

**Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social  
Museu Nacional**

**DIVERSIDADE NA UNIVERSIDADE:**

**O BID e as políticas educacionais de *inclusão étnico-racial* no Brasil**

**Nina Paiva Almeida**

**2008**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**DIVERSIDADE NA UNIVERSIDADE:**

**O BID e as políticas educacionais de *inclusão étnico-racial* no Brasil.**

Nina Paiva Almeida

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Antropologia Social

Orientador: Professor Doutor Antonio Carlos de Souza Lima

Rio de Janeiro

Junho de 2008

## FICHA CATALOGRÁFICA

Almeida, Nina Paiva.

Diversidade na Universidade: o BID e as políticas educacionais de inclusão étnico-racial no Brasil. / Nina Paiva Almeida. Rio de Janeiro, UFRJ/MN/PPGAS 2008.

153 p.

Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, 2008.

Orientador: Antonio Carlos de Souza Lima

1. Cooperação técnica internacional para o desenvolvimento 2. Ensino Superior 3. Diversidade 4. Administração pública 5. Antropologia política  
I. Souza Lima, Antonio Carlos de (Orient.). II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social. III. Diversidade na Universidade: o BID e as políticas educacionais de inclusão étnico-racial no Brasil.

Nina Paiva Almeida

**DIVERSIDADE NA UNIVERSIDADE:  
O BID e as políticas educacionais de *inclusão étnico-racial* no Brasil**

Orientador: Professor Doutor Antonio Carlos de Souza Lima

Dissertação submetida ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional (PPGAS-MN) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), como requisito necessário à obtenção do grau de Mestre.

---

Antonio Carlos de Souza Lima (Orientador)  
PPGAS/MN/UFRJ

---

Giralda Seyferth  
PPGAS/MN/UFRJ

---

João Paulo Macedo e Castro  
Pesquisador Associado LACED/MN/UFRJ

---

Adriana Resende de Barreto Vianna (suplente)  
PPGAS/MN/UFRJ

---

Jair de Souza Ramos (suplente)  
Departamento de Antropologia – UFF

**Rio de Janeiro**

**Junho de 2008**

## RESUMO

### DIVERSIDADE NA UNIVERSIDADE:

#### O BID e as políticas educacionais de *inclusão étnico-racial* no Brasil

Nina Paiva Almeida

**Orientador: Antonio Carlos de Souza Lima**

Esta dissertação trata do Programa Diversidade na Universidade, um projeto do Ministério da Educação (MEC), financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que tem como objetivo a promoção do acesso de negros e indígenas no ensino superior, especialmente por meio do apoio a cursos pré-vestibulares com corte *étnico e racial* na definição de sua população alvo. Trata-se de um Programa que cumpriu papel importante para a entrada e o desenvolvimento da temática da *diversidade étnica e racial* na agenda política de ambas as instituições envolvidas, o MEC e o BID. O Diversidade na Universidade foi executado entre os anos de 2002 e 2007 e passou por uma série de reformulações internas que refletiam as mudanças na conjuntura política em relação à temática. Tais mudanças são também objeto de análise no presente estudo, dando especial ênfase para o processo de construção de uma Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) no interior do MEC, em 2004, no segundo ano do primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Procuo traçar um panorama do desenvolvimento deste debate no plano internacional, notadamente no interior do BID, para, em um segundo momento, me ater às ações internas ao Programa Diversidade na Universidade e, finalmente, abordar o processo de construção da SECAD. Algumas questões de fundo teórico são também abordadas, especialmente em relação à noção de formação de Estado, tendo em vista que se trata de uma política de governo que versa, de alguma forma, sobre temas caros à constituição de uma idéia de nação para o Brasil, a saber, sua formação *étnica e racial*, e onde atuam instituições de naturezas variadas.

**ABSTRACT**  
***DIVERSIDADE NA UNIVERSIDADE:***  
**the IADB and ethnic-racial inclusion educational policies in Brazil**  
**Nina Paiva Almeida**

**Orientador: Antonio Carlos de Souza Lima**

This dissertation deals with the *Diversidade na Universidade* (Diversity in access to higher education) program, a project of the *Ministério da Educação* (MEC), supported by the Inter-American Development Bank (IADB). The goal of this program is to promote admittance of black and indigenous people in Brazil to university, by supporting preparation courses bound to promote this access. This program had an important role in developing a discussion over racial and ethnic diversity in the political agenda of both the institutions involved, MEC and IADB. The *Diversidade na Universidade* program was implemented between 2002 and 2007. It suffered then a series of internal reformulations that reflected political changes related to the themes of racial and ethnic diversity. Such changes are an analytical object of this study, with special emphases in the construction of a *Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade* (SECAD), in MEC, in 2004, during the second year of president's Luís Inácio Lula da Silva first term. I will draw a panorama of the development of these debates in an international level, mainly inside IADB, to then focus on the actions of *Diversidade na Universidade* program and the SECAD's construction process. Some theoretical questions will also be reviewed, such as the State's formation, since this case relates to a government policy associated to the very idea of Brazil's constitution as a nation, its ethnic and racial configuration, and in a field where very different kinds of institutions acts.

## **Agradecimentos**

Em primeiro lugar quero fazer um agradecimento especial ao meu orientador, Antonio Carlos de Souza Lima, pela oportunidade que tive de aprender com os cursos por ele ministrados, por todo o apoio que me deu para realizar cada etapa do mestrado. A ele agradeço ainda pelos conselhos preciosos, pela leitura cuidadosa dos capítulos, pela incrível generosidade de sua orientação e, especialmente, pela amizade.

Aos professores Adriana Vianna, Gilberto Velho e José Sérgio Leite Lopes pelos excelentes cursos que pude assisti-los ministrar. À professora Giralda Seyferth, com quem aprendi muito com sua incrível erudição em dois cursos e por ter aceitado participar da banca de defesa desta dissertação.

Ao João Paulo Macedo e Castro, por toda a força que me deu neste segundo ano de mestrado, pelos bons debates no curso que ministrou junto com o Antonio e também pela amizade. É uma honra tê-lo em minha banca.

Devo agradecer, ainda, aos professores que marcaram forte e positivamente minha formação em História na UFF: Adriana Facina, Magali Engel, minha querida orientadora de monografia, Marcelo Badaró, Marcos Alvito, Sônia Mendonça, Tarcísio Carvalho e Virgínia Fontes.

À Carla da Biblioteca Francisca Keller, Tânia e Bete da Secretaria, Carmem e Fabiano da Xerox, por serem sempre tão atenciosos e solícitos. Ao Marcos do refeitório, pelo carinho e amizade desde os meus primeiros meses de Museu.

A CAPES, pela bolsa de mestrado, absolutamente essencial para o andamento deste trabalho. Ao CNPq, pelo apoio financeiro à pesquisa, por meio do projeto coordenado por Antonio Carlos de Souza Lima “Sujeitos de Direitos, Objetos de Governo: das formas de incapacitação civil e social e da idéia de homogeneidade nacional aos sujeitos especiais de direito e a construção de uma sociedade plural. Pesquisa, Debate e Divulgação, 2005 a 2008”, Edital Universal do CNPq (maio de 2005 a julho de 2007). À Fundação Ford, pelo apoio financeiro à pesquisa de campo e à fase de escrita deste trabalho, por meio dos recursos concedidos ao Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (LACED/MN/UFRJ) para o projeto “Trilhas de Conhecimentos: o ensino superior de Indígenas no Brasil”, fase 2 – 2007-2009 (Doação nº 1040-0422-1), coordenado por Antonio Carlos de Souza Lima.

Durante minha pesquisa de campo em Brasília pude contar com o apoio e a atenção de muitas pessoas. Agradeço ao Kleber Matos, então coordenador-geral de educação escolar



indígena da SECAD, pela disposição para me receber e ajudar na pesquisa. A Rita Sório, do BID, por ter sido extremamente atenciosa, disponibilizando documentos do Programa Diversidade na Universidade, informações e contatos importantes. Ao pessoal do Centro de Trabalho Indigenista e, especialmente, a Maria Elisa Ladeira, por ter me permitido vasculhar os arquivos do CTI à procura de documentos sobre o Diversidade e por ter me recebido com tanto carinho em sua casa. Agradeço, ainda, a todos os que me cederam entrevistas ou me receberam para conversas informais, apesar de suas agendas lotadas de trabalho.

À linda família, que tão bem me acolheu durante toda a minha estadia em Brasília: meus compadres tia Verinha e Luis, meus queridos primos Caetano, Bebel (que dividiu seu quarto comigo e minhas pilhas de papéis) e meu lindo afilhadinho Bernardo, que enche a casa de alegria. Ao meu padrinho Marco Antonio, pelos contatos que me ajudou a fazer no BID, por ter compartilhado comigo seus primeiros dias de aposentado em passeios e bons papos, e a Edwiges pela boa companhia e pelo estímulo aos estudos em antropologia. Ao meu “irmão gêmeo” Sian, companheiro para todas as horas. Ao Aluísio, pelo companheirismo e pelos tantos papos no bloco G, na quadra da 315 e também nas festas, pelas horas felizes que passei no cerrado.

Aos meus pais, Sandra e Eduardo, por me apoiarem em tudo o que faço nessa vida, por serem meus maiores amigos. À mamãe agradeço ainda por me permitir, com tanto carinho, fazer de sua casa meu escritório em uma fase bem difícil e por compreender minhas ausências, e ao papai pela leitura atenciosa dos primeiros rascunhos, acompanhada de sugestões. À minha irmãzinha Juliana e ao meu lindíssimo sobrinho Vitor, amores da minha vida, por fazerem meu mundo mais feliz. À vovó Odete, por ser a fortaleza de toda a família. Ao Txai Terri pela inspiração para adotar a antropologia como profissão.

Aos amigos Bete, Bruno Mibielli, Cláudia, Isabel, Martinho e especialmente à Moniquinha, pessoas com quem pude dividir as angústias intermináveis do primeiro ano de Museu. No segundo ano do mestrado tive ainda a alegria de novos encontros, absolutamente essenciais: agradeço à Cláudia, Lara, Suzana e Vera, pelas conversas confortantes e pela amizade que espero que se estenda ao longo da vida, ao Francisco, Gabriel, Luis, Marcos, Rodrigo, Vinícius e Tônico, bons companheiros de sala de aula e de bar.

À Carol, Juliana e Martinho Tota com quem dividi apartamento nos meses finais da dissertação, pelos bons papos a cada intervalo de estudo.

Aos meus queridos e eternos amigos da UFF, niteroienses companheiros de muitas caminhadas, com quem compartilho as dores e as delícias da vida pessoal e profissional,

Andreza, Aluana, Dedeco, Gil, Magali, Marcelo, Tiago e a pequena Nina. A Lili, Nara e Virgínia, amigas que mesmo quando longe estão sempre por perto. Ao Pedrinho, por existir e ser meu amigo há uma década e pela certeza de que muitas décadas de amizade ainda virão.

Ao Paulo, por estar do meu lado em tempos difíceis, aturando, ao seu modo, minhas constantes crises, por ser sempre tão carinhoso e amigo e por proporcionar as melhores horas desses últimos dois anos. Sem o seu carinho esses tempos teriam sido, sem dúvida, incrivelmente mais pesados. Devo agradecê-lo ainda pela revisão da dissertação.

À família que escolhi, Luana e Rafael, com quem já compartilhei absolutamente tudo: casa, profissão, amigos, projetos, utopias, animais de estimação, segredos, grana (e a falta de...), sambas, vida. Obrigado por serem meus grandes companheiros de angústias e alegrias. Aos meus amados e idolatrados irmãos Felipe, Patrícia, Luana e Helena, por tudo o que passamos juntos, por terem colos tão aconchegantes e por todas as situações, ao longo desses dois anos, em que me ouviram dizer: “o que seria de mim sem vocês?!”. À princesinha Bia, minha bela afilhada, por seu sorriso gostoso. À minha eterna “gamotinha” Marília, irmãzinha amada, amiga do peito e de todas as horas, pela ótima companhia pra boas risadas e também pra choramingar quando preciso. À minha amada cunhada Juliana, pela força na busca por um novo lar – condição essencial pra que eu conseguisse terminar a dissertação.

Por fim, devo agradecer ao meu padrinho, Oluwo Asiwaju Mi Adelino Ifalásé, ao meu Ojugbona Luis Henrique Omoadeifá, a todos os babalawos do Egbé, aos queridos Obás Cléo e Moacir, às minhas lindas mãezinhas Iaiá Leila e Iá Kekerê Ana Paula Oiace e a todos os meus mais velhos e irmãos do Egbé Ifalásé, por terem cuidado de mim com tanto carinho, por me ensinarem tantas coisas, por me apresentarem a Orixá, sem dúvidas, na hora certa.

Modupé Olodumare. Modupé Babá Ori. Modupé Exu, Ogum, Baba Mi Oxossi, Xangô, Oiá, Oxum, Iemanjá, Obatalá. Modupé Orunmilá Babá Ifá. Modupé Bogbo Orixá.

## Sumário

<b>Introdução</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1 - A temática da <i>diversidade</i> na agenda do BID: as idéias de <i>inclusão étnico-racial</i> e <i>combate à pobreza</i> no plano internacional</b>	<b>11</b>
1.1. O <i>Banco Interamericano de Desenvolvimento</i> : breve histórico, estrutura interna e atuação no Brasil	13
1.1.1. Elementos sobre a atuação do BID no Brasil	20
1.1.2. Mecanismos para aprovação de contratos de empréstimo entre o BID e o Brasil	23
1.2. Políticas do BID para o setor de educação	24
1.3. Sobre a idéia de <i>combate à pobreza</i>	26
1.4. Outras categorias em uso: <i>inclusão (exclusão) social</i> e <i>étnico-racial, equidade, diversidade</i>	28
1.5. <i>Combate à discriminação racial</i> e <i>valorização da diversidade</i> : convenções, declarações e conferências internacionais	30
1.6. Alguns aspectos da construção do <i>Programa Diversidade na Universidade</i> : a participação do BID e do Brasil em Durban	36
<b>Capítulo 2 – O Programa <i>Diversidade na Universidade</i></b>	<b>38</b>
2.1. Antecedentes: a repercussão da <i>Conferência de Durban</i> e o debate sobre a adoção de uma política de cotas no Brasil	38
2.2. Objetivos gerais, desenho e execução do <i>Programa Diversidade na Universidade</i>	47
2.2.1. Componente 1: Desenvolvimento de estudos e pesquisas para subsidiar a formulação de políticas públicas de <i>inclusão social</i>	58
2.2.2. Componente 2: Fortalecimento institucional	60
2.2.3. Componente 3: Apoio e avaliação de <i>Projetos Inovadores de Cursos</i>	61

2.2.4. Componente 4: Comunicação Social	69
2.3. O espaço reservado aos indígenas no <i>Programa Diversidade na Universidade</i>	70
<b>Capítulo 3 – A criação da SECAD e as políticas educacionais de diversidade no Governo Lula</b>	<b>76</b>
3.1. Processo de construção da SECAD	80
3.1.1. Debate sobre inserção da <i>Coordenação-Geral de Educação Escolar Indígena</i> na SECAD	87
3.2. Governo Lula e as políticas de <i>diversidade étnico-racial</i>	89
3.3. Educação e <i>diversidade</i> no Governo Lula	91
3.3.1. Avaliação dos gestores da SECAD sobre o <i>Programa Diversidade na Universidade</i>	92
3.3.2. Principais programas do Governo Lula sobre ensino superior e temática <i>étnico-racial</i> : PROUNI, PROLIND, UNIAFRO, REUNI	93
<b>Capítulo 4 – Elementos teóricos para pensar a categoria “Estado”</b>	<b>100</b>
4.1. “Estado” em tempos de “globalização”	103
4.2. Breves reflexões acerca de <i>instituições de desenvolvimento e cooperação técnica internacional</i> a partir do BID	105
4.3. O “terceiro setor”: <i>organizações não-governamentais</i> e políticas de governo	110
4.4. A teoria do “Estado ampliado” de Antonio Gramsci	116
<b>Considerações Finais</b>	<b>121</b>
<b>Referências</b>	<b>131</b>
<b>Anexos</b>	<b>143</b>

## Lista de siglas

ANAÍ – Associação Nacional de Ação Indigenista  
ANDES – Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior  
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
CADAI – Comissão Assessora de Diversidade para Assuntos Indígenas  
CADARA – Comissão Assessora de Diversidade para Assuntos Relacionados aos Afro-descendentes  
CAE – Comissão permanente de Assuntos Econômicos do Senado Federal  
CGAEI – Coordenação-Geral de Apoio às Escolas Indígenas  
CGDIE – Coordenação-Geral de Diversidade e Inclusão Educacional  
CGEEI – Coordenação-Geral de Educação Escolar Indígena  
CGTT – Conselho Geral da Tribo Ticuna  
CII – Corporação Interamericana de Investimentos  
CNE – Conselho Nacional de Educação  
CNPI – Comissão Nacional de Professores Indígenas  
CNPIR – Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial  
COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social  
CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido  
CTI – Centro de Trabalho Indigenista  
DAIE – Departamento de Avaliação e Informações Educacionais  
DDAI – Departamento de Desenvolvimento e Articulação Institucional  
DEDC – Departamento de Educação para Diversidade e Cidadania  
DEJA – Departamento de Educação de Jovens e Adultos  
DEM – Diretoria de Ensino Médio  
FF – Fundação Ford  
FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
FNDE – Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação  
FOE – Fundo para Operações Especiais  
FUMIN – Fundo Multilateral de Investimentos  
FUNAI – Fundação Nacional do Índio  
FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica  
GTEC-COFIEX – Grupo Técnico da Comissão de Financiamentos Externos (Ministério do Planejamento)  
GTI – Grupo de Trabalho Interministerial  
IAA – Instituição de Acompanhamento e Avaliação  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IES – Instituições de Ensino Superior  
IFES – Instituições Federais de Ensino Superior  
IFP – International Fellowships Program  
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
IO – Instituição Operadora  
IPRJ – Imposto de Renda de Pessoa Jurídica  
ISA – Instituto Sócio-Ambiental  
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
LPP – Laboratório de Políticas Públicas da Universidade Estadual do Rio de Janeiro

MDB – Movimento Democrático Brasileiro  
MEC – Ministério da Educação  
MSU – Movimento dos Sem-Universidade  
NEABs – Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros  
OEA – Organização dos Estados Americanos  
OIT – Organização Internacional do Trabalho  
ONG – Organização Não-Governamental  
ONU – Organização das Nações Unidas  
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público  
PAC – Plano de Aceleração do Crescimento  
PAR – Plano de Ações Articuladas  
PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais  
PCR – Project Completion Report  
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação  
PDT – Partido Democrático Trabalhista  
PDU – Programa Diversidade na Universidade  
PHE – Pathways to Higher Education  
PIC – Programa Inovador de Curso  
PIC-PI – Programa Inovador de Curso – Professores Indígenas  
PIS/PASEP – Programa de Integração Social / Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público  
PL – Projeto de Lei  
PMACI – Projeto de Proteção do Meio Ambiente e das Comunidades Indígenas  
PNLD – Programa Nacional do Livro Didático  
PNPIR – Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial  
PPCOR/LPP – Programa Políticas da Cor do Laboratório de Políticas Públicas da UERJ  
PROLIND – Programa de Apoio a Licenciaturas Interculturais Indígenas  
PROMED – Programa Melhoria e Expansão do Ensino Médio  
PROUNI – Programa Universidade Para Todos  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PVNC – Pré-Vestibular para Negros e Carentes  
RCA – Rede de Cooperação Alternativa Brasil  
REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais  
SEAIN – Secretaria de Assuntos Internacionais  
SEB – Secretaria de Educação Básica  
SECAD – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade  
SECRIE – Secretaria de Inclusão Educacional  
SEDUC – Secretaria Estadual de Educação  
SEEA – Secretaria Extraordinária Nacional de Erradicação do Analfabetismo  
SEED – Secretaria de Educação à Distância  
SEESP – Secretaria de Educação Especial  
SEMTEC – Secretaria de Ensino Médio e Tecnológico  
SEPPIR – Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial  
SESU – Secretaria de Ensino Superior  
SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
UEMS – Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul  
UEP – Unidade Executora do Programa

UERJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFRR – Universidade Federal de Roraima

UNEMAT – Universidade Estadual de Mato Grosso

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNIAFRO – Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições  
Públicas de Ensino Superior

UNIGRAM – Centro Universitário do Grande Dourados

## **Lista de quadros**

**Quadro 1** – Os 47 países membros do BID e o ano de entrada na instituição

**Quadro 2** – Número de projetos do BID realizados no Brasil por setor (1961-2008)

**Quadro 3** – Projetos Inovadores de Cursos 2002

**Quadro 4** – Quadro de pessoal do *Programa Diversidade na Universidade* (2003)

**Quadro 5** – Comparação entre os gastos estipulados e os gastos efetivados por componente do *Programa Diversidade na Universidade*

**Quadro 6** – Projetos Inovadores de Cursos 2003

**Quadro 7** – Projetos Inovadores de Cursos 2004

**Quadro 8** – Projetos Inovadores de Cursos 2006

**Quadro 9** – Quadro de pessoal do *Programa Diversidade na Universidade* (2004)



## **Lista de anexos**

**Anexo A** – Instrumentos normativos do *Programa Diversidade na Universidade*: Lei 10.558/2002 e Portaria 1.723/2002.

**Anexo B** – Organograma da SECAD (com ênfase no DEDC)

**Anexo C** – Organograma do MEC (a partir de 2004)

**Anexo D** – Organograma do BID

**Anexo E** – Publicações da SECAD sobre *diversidade étnico-racial*

**Anexo F** – Lista de entrevistados

## Introdução

Ao longo de minha graduação em História, na Universidade Federal Fluminense (UFF), desenvolvi o interesse por questões ligadas à educação e ao ensino de História. Primeiro, pela percepção de que a faculdade de História tinha, no geral, pouquíssima preocupação com a formação de professores, voltando-se muito mais para a formação de pesquisadores, algo pouco condizente com a realidade da maioria dos profissionais que ali se formam e que encontram campo de trabalho prioritariamente nas redes pública e privada de ensino. E mesmo os poucos que seguem na profissão de pesquisadores, em geral, encontram espaço nas universidades, enfrentando também as salas de aula do ensino superior. A idéia do professor-pesquisador, que deveria ser o perfil profissional atuante em qualquer nível de ensino, não é muito levada a sério e a tríade “ensino, pesquisa e extensão”, transformada em um chavão, me parecia, portanto, muito pouco consolidada na realidade da universidade.

A partir do engajamento em tais questões, cursei uma série de disciplinas sobre educação e ensino de História, tanto no próprio departamento de História quanto na Faculdade de Educação, para além das disciplinas de licenciatura. Juntamente com esta preocupação, trazia um interesse forte por questões relacionadas à formação étnica e racial brasileira, devido à percepção de que o problema do racismo permanece latente (apesar de muitas vezes mascarado) em nossa sociedade, a despeito dos discursos “multiculturalistas” que marcam a contemporaneidade.<sup>1</sup>

Tinha também uma vaga percepção de que estas questões – a educação e o problema mal-solucionado do imaginário sobre a composição racial da “nação” Brasil – poderiam estar de alguma forma relacionados, na medida em que percebia a escola (e, notadamente, o ensino

---

<sup>1</sup> A idéia de multiculturalismo tem sido recorrente a partir do período pós-Segunda Guerra Mundial para tratar das desigualdades e diferenças sociais. Associa-se às noções de *pluralismo cultural*, *direito à diferença* etc. Nas palavras de Kenan Malik (1996: 169), “The discourse of culture provided in the postwar era a new language for the discussion of social differences and a new basis for considerations of social policy. Cultural pluralism, value relativism, mutual tolerance – these became the fundamentals of the postwar liberal approach to social and cultural differences”.

Sobre o multiculturalismo nos Estados Unidos, ver SEMPRINI, 1999. Sobre a vertente européia do multiculturalismo, ver HALL, 2003.

Para um confronto entre algumas visões sobre o multiculturalismo, ver CAPUTO, S. 2005. “Questionando o multiculturalismo: conversando com Peter McLaren, Slavoj Zizek e Russel Jacoby”. In: CANDAU, V. (org.) *Cultura(s) e educação. Entre o crítico e o pós-crítico*. Rio de Janeiro: DP&A.

No Brasil, os debates sobre multiculturalismo têm sido notáveis no campo da educação, figurando, muitas vezes, como aporte para a defesa da adoção de políticas de ação afirmativa para o acesso ao ensino superior.

de História) como espaço importante de construção e consolidação de certos valores e noções que circulam tanto nos meios intelectuais quanto no senso comum.

Então, no momento de definir o tema da monografia de conclusão de curso busquei juntar estas preocupações, elegendo como objeto o *Tema Transversal Pluralidade Cultural dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental* (PCN) que passaram a vigorar a partir de 1998, conforme o prescrito na *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (Lei 9.394/1996), dando especial atenção para a temática indígena nesse contexto. Busquei analisar também as influências dos novos parâmetros sobre os livros didáticos de História produzidos para esse segmento do ensino, tendo em vista que o *Programa Nacional do Livro Didático* (PNLD), que avalia e define os livros a serem adotados nas escolas públicas de todo o país, utiliza como um de seus critérios a adequação aos PCN, regulando, entre outras coisas, a ausência de preconceitos e estereótipos e a presença de imagens de negros e indígenas nos livros.

Com o desenrolar da pesquisa me vi impelida a construir um histórico do trato da questão étnica e racial nas políticas educacionais brasileiras e suas relações (bastante óbvias, inclusive) com os projetos de nação que os setores dominantes, seja entre intelectuais, ocupantes de cargos políticos ou ambos, foram construindo para o Brasil e os espaços destinados aos povos indígenas nestas formulações.

Trabalhava então, por um lado, com uma dimensão ideológica dos debates sobre a construção da nacionalidade, da identidade nacional e das representações acerca dos povos indígenas que aí se delineavam ao longo dos tempos, dando especial ênfase ao estado desta discussão no Brasil contemporâneo – discursos estes amplamente marcados pela noção de “multiculturalismo”. Busquei também construir um breve histórico das políticas para o livro didático no país, área em que tradicionalmente, desde o período denominado Estado Novo, foram investidos montantes significativos dos recursos para todo o segmento de ensino que chamamos hoje de educação básica.

É claro que, em se tratando de uma monografia de conclusão de curso, não tinha como dar conta de todas as questões que surgiam. Sentia, no entanto, que algumas questões apenas apontadas ao longo de meu texto deveriam ser melhor formuladas. Um destes pontos fundamentais relacionava-se à discussão sobre o conceito de “Estado”. Estava transitando por uma série de programas e ações governamentais, legislação e normas, instituições e siglas sem, contudo, pensar muito sobre quem eram aqueles atores institucionais e sociais que

mencionava, tendo em vista que estava trabalhando, especialmente por meio de textos normativos da educação básica, com a entrada das idéias de *pluralidade cultural* e de *diversidade* na agenda política do *Ministério da Educação* (MEC). À época contentei-me em utilizar de modo bastante superficial a teoria do “Estado ampliado” de Antonio Gramsci, sem, no entanto, me aprofundar nesta reflexão.<sup>2</sup>

Outro ponto importante, mas muito pouco desenvolvido em minha análise naquele momento, é o fato de que as questões que estava analisando – a instituição de parâmetros curriculares para todo o país e a ascensão da idéia de *pluralidade cultural* como algo a ser trabalhado pelos sistemas formais de ensino – foram fruto de uma série de *recomendações* de organismos internacionais (por meio de conferências, documentos e publicações) como a *Organização das Nações Unidas* (ONU) e o *Banco Internacional para a Reconstrução e para o Desenvolvimento* (BIRD), mais conhecido como *Banco Mundial*.

Por conta de meus interesses sobre questão indígena e formação da nacionalidade, utilizei alguns textos de antropólogos que versavam sobre o tema e acabei optando pela Antropologia Social como área de estudos para o mestrado.

Quando no início do mestrado tive a oportunidade de fazer o curso Antropologia dos Processos de Formação de Estado, ministrado pelos professores Adriana Vianna e Antonio Carlos de Souza Lima, pude perceber o quanto este debate sobre a categoria “Estado” era fundamental para o desenvolvimento do tipo de trabalho que vinha realizando, enquanto definia vagamente, *a priori*, as questões que me mobilizavam como algo relacionado a “políticas educacionais” e “questão étnica” no Brasil contemporâneo.

Quando defini meu tema para a dissertação – o *Programa Diversidade na Universidade* (PDU), uma ação do *Ministério da Educação* financiada pelo *Banco Interamericano de Desenvolvimento* (BID) com objetivo de facilitar ou promover o acesso de negros e indígenas aos cursos de educação superior do país – e dei início à pesquisa, sempre apoiada por preciosas sugestões de meu orientador, buscava a oportunidade de retomar

---

<sup>2</sup> Optei por grifar em itálico os termos que são de uso corrente nos documentos das instituições e entre os atores sociais envolvidos com o objeto de análise deste trabalho. São termos que, portanto, devem ser de, alguma maneira, problematizados e nunca naturalizados. Aparecem também em itálico os nomes de instituições e programas por onde transito (para que não sejam tomados como entidades), além das expressões em língua estrangeira e títulos de publicações, como é usual em trabalhos acadêmicos. Entre aspas, além das citações diretas no corpo do texto, grifo os trechos de entrevistas que realizei e as categorias e conceitos que são objetos de elaborações diversas nas ciências sociais e sobre os quais, sem adotá-los de antemão, procuro realizar algum tipo de reflexão, especialmente ao longo do capítulo 4 desta dissertação.

aquelas questões sob uma nova ótica e privilegiando justamente as questões pelas quais tinha antes passado ao largo.

Pensando em investigar a vigência da temática *étnica e racial* como fator a ser considerado nos debates sobre acesso ao ensino superior na agenda política do BID e do MEC (especialmente a partir dos anos 1990), parti para a pesquisa de campo em Brasília, a fim de investigar o *Programa Diversidade na Universidade*, seus gestores (instituições e indivíduos) e a conjuntura política que os envolvia. Como veremos, o PDU começou a ser construído nos últimos anos do governo Fernando Henrique Cardoso, basicamente como uma resposta às pressões oriundas do plano internacional e dos diversos movimentos sociais organizados no interior da “sociedade civil” (o movimento negro e posteriormente o movimento indígena), bem como de intelectuais e organizações não-governamentais (ONGs), pela adoção de políticas compensatórias, as chamadas ações afirmativas, para o acesso de populações vítimas de *discriminação racial* nas universidades. No entanto, para resolver o problema do acesso ao ensino superior, esta ação estabelecia o apoio aos cursos pré-vestibulares populares com corte *racial*, tal qual o modelo que vinha sendo desenvolvido por uma série de atores sociais vinculados ao movimento negro.

Trata-se de um programa pontual, de pequeno porte em termos de orçamento e de curto tempo de execução, mas que cumpriu papel importante no processo de delineamento da política atualmente adotada pelo Governo Federal sobre a temática *étnica e racial* e o acesso ao ensino superior, tendo em vista que foi a primeira ação efetiva na esfera do *Ministério da Educação* sobre esta questão. E inclusive foi a partir da experiência do *Diversidade na Universidade* que se constituiu no MEC, já durante o governo Lula e sob a gestão de Tarso Genro, a *Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade* (SECAD). A criação desta nova secretaria foi muito marcante para os rumos do PDU e das políticas de *diversidade* adotadas pelo *Ministério*. Todo esse processo é que tomo como objeto de análise no presente trabalho.

Este estudo pode ser identificado, portanto, com o campo das análises de políticas governamentais e a perspectiva que adoto é a de “[...] analisar *policies* como práticas políticas, práticas essas onde a interação entre interesses, valores e normas merece tanta consideração quanto os critérios técnicos e as restrições orçamentárias” (REIS, 2003: 13). Por isso, para além da descrição de questões técnicas, orçamentárias e administrativas do *Programa Diversidade na Universidade*, procuro contextualizá-lo apresentando seus

antecedentes próximos – influências dos debates que vêm ocorrendo no plano internacional, medidas governamentais anteriores e concomitantes – procurando identificar os diversos atores sociais (com seus múltiplos interesses e pontos de vista) envolvidos com seu desenho e implementação.

Encarando desta maneira, me parece interessante refletir sobre as definições de tais políticas e dos discursos que as envolve, pois é neste processo que discursos dominantes estabelecem seus termos de referência, ao tempo em que desautorizam outros termos e discursos, bem como possíveis alternativas, e estabelecem a autoridade institucional de uns em detrimento de outros. A questão que se coloca é sobre quem tem o poder de construir e legitimar tais definições – questão que se torna ainda mais importante se consideramos que os discursos moldam a definição de problemas sociais e as formas de classificar e ordenar as coisas do mundo e, portanto, têm importantes implicações materiais (SHORE & WRIGTH, 1997: 22).

O *Diversidade* – como o *Programa Diversidade na Universidade* é costumeiramente chamado pelos seus gestores – é interessante para pensar diversas questões, inclusive as concepções de nacionalidade que envolvem um programa como este, tendo em vista tratar-se de uma ação política que versa sobre um certo conceito de *diversidade étnico-racial*, tomada como característica da formação do Brasil.<sup>3</sup> Associa-se a isto a visão comumente aceita de

---

<sup>3</sup> O termo *diversidade*, tal qual tem sido amplamente difundido no campo das políticas governamentais, tem relação com as teorias contemporâneas do multiculturalismo e refere-se não só a questões raciais e étnicas, mas também a uma série de outros campos da vida social; fala-se, desta maneira, em diversidade sexual, religiosa, cultural etc.

Os termos *raça* e *etnia* (e suas variantes), por sua vez, merecem algumas considerações, ainda que breves. A construção da idéia de *raça* se deu ao longo do século XIX e relaciona-se com a construção da idéia de “nação” moderna. Malik (1996: 40) relaciona o discurso da *raça* com o advento do Iluminismo e do capitalismo: “I want to show that the Enlightenment, and the emerging capitalist society that accompanied it, established for the first time in history the possibility of human equality but did so in social circumstances that constrained its expressions. The tension between a profound belief in equality and the social limits on its articulation, I will argue, has been central to the creation of the modern discourse of race”. A idéia de *etnicidade* é de período mais recente e começa a ser mais amplamente utilizada após da Segunda Guerra Mundial, momento em que os discursos raciais passam por fortes condenações. Sobre a noção de “grupos étnicos”, Charles Keyes (1976: 202) afirma: “The concept of ‘ethnic group’ as used in Western social science implicates the popular idea, an idea originally derived from the Greeks, of ‘a group of people of the same race or nationality who share a common and distinctive culture’ (The Random House Dictionary of the English Language, 1967, p. 489). ‘Race’ or ‘nationality’ is treated as being in some way a given, a ‘primordial’ identity to which a distinctive set of cultural attributes adhere”.

Apesar dos usos comumente essencialistas de ambos os termos, é preciso lembrar que são, no entanto, apenas maneiras de classificar e hierarquizar os grupos humanos e que identidades *étnicas* ou *raciais* são historicamente construídas e, portanto, passíveis de reelaborações e transformações.

No âmbito do *Programa Diversidade na Universidade* (mas, certamente, não só aqui, e também em muitos outros contextos), convencionou-se juntar ambos os termos na composição *étnico-racial*. É curioso perceber que

que “políticas públicas” (ou de governo) são o “Estado” em ação. Diante destas questões, torna-se crucial questionarmos, então, o que é o “Estado” (MACEDO E CASTRO, 2006), especialmente tendo em vista que estamos falando de uma política que envolve em sua formulação e execução atores sociais de diferentes naturezas (organismos internacionais e ONGs, por exemplo), costumeiramente caracterizados como de fora da esfera do “Estado”, se este for entendido como administração pública. Por isso, proponho-me a refletir sobre os diversos fatores envolvidos com a formulação de uma política governamental, dando especial ênfase a dois aspectos: por um lado, as influências do desenvolvimento deste debate no plano internacional, pensando as relações entre Estado nacional e a conjuntura mundial mais ampla que o cerca e, por outro lado, as relações entre o que chamamos costumeiramente de “Estado” e de “sociedade civil”, de onde, sob diversas formas, grupos e organizações podem ter um papel fundamental nas opções políticas delineadas por um dado organismo governamental.

Por se tratar de uma ação que conta com financiamento do BID e tem relação com debates oriundos do plano internacional, levanta também questões sobre o direito internacional e *instituições multilaterais* voltadas para o financiamento de *projetos de desenvolvimento* em países ditos de terceiro mundo.

Desta forma, é possível perceber que se pode olhar o *Programa Diversidade na Universidade* a partir de uma série de questões que poderiam ser, cada uma delas, objeto de uma análise mais detida. No entanto, optei aqui por uma abordagem mais panorâmica. Primeiro, pela dificuldade em abandonar completamente algum destes aspectos, que me pareciam todos fundamentais para a constituição deste trabalho. Segundo, tal opção se justifica pela crença de que seria mais interessante buscar, em um trabalho com o porte que tem uma dissertação de mestrado atualmente, construir um quadro amplo como um primeiro passo em direção à compreensão dos debates contemporâneos sobre *raça* e *etnia* em políticas educacionais no Brasil.

Estive em Brasília, para os fins da pesquisa, uma primeira vez, pelo período de uma semana, em maio de 2007, a fim de fazer os primeiros contatos no MEC e no BID. Depois, no segundo semestre do mesmo ano, retornei ao Distrito Federal, onde permaneci por dois meses, entre agosto e outubro, quando pude recolher vasto material sobre o PDU, visitar as instituições envolvidas e realizar entrevistas com alguns atores fundamentais. No retorno do

---

este binômio costuma traduzir a presença de negros e de indígenas em um mesmo contexto – *raça* fazendo referência aos negros e *etnia* aos povos indígenas.

campo manteve alguns contatos via e-mail e ainda pude contatar outros atores importantes para a pesquisa e que estão agora residindo no Rio de Janeiro.

Trabalhei aqui com documentos de diversas naturezas, tais como legislação e instrumentos normativos, relatórios de avaliação, memórias de reuniões, notas técnicas etc referentes ao *Diversidade*, ao BID e à SECAD. Obtive ainda muitos dados – inclusive acesso a documentos – fazendo buscas pela internet.<sup>4</sup> As entrevistas que realizei (gravadas e posteriormente transcritas), também constituíram material central para a análise aqui empreendida e são amplamente utilizadas ao longo do texto.<sup>5</sup>

Em campo iniciei a pesquisa pela coleta de documentos e publicações na SECAD e no BID, pois julguei necessário traçar um panorama geral sobre as ações do PDU, situando os acontecimentos desde o seu início em um esboço de cronologia, antes de realizar as entrevistas. Ao mesmo tempo continuei mapeando os atores envolvidos com o *Diversidade* (quem eram, sua trajetória, os cargos que ocupavam etc), retomando alguns contatos e estabelecendo outros novos, quando tive a oportunidade de travar conversas mais informais, anteriores às entrevistas gravadas.

Os contatos foram estabelecidos de maneiras bastante variadas. Com alguns atores, especialmente os gestores e funcionários da SECAD em exercício, sempre visivelmente muito ocupados, tive maiores dificuldades para conseguir marcar conversas e precisei recorrer a intermediários, como o que Alexandre Barros (1978: 187) chama de “sistema de fiadores” e, ainda assim, algumas entrevistas não foram possíveis, devido às dificuldades em agendá-las.<sup>6</sup> Suponho também que tais dificuldades se devam ao fato de atualmente no Brasil um estudo acadêmico, principalmente em nível de mestrado, gozar de um baixo *status* perante a sociedade de modo geral – aquela pressuposição de que vai gerar um produto que “ninguém

---

<sup>4</sup> Ver Lista de *Sites* consultados ao final das Referências.

<sup>5</sup> Ver Anexo F – Lista de entrevistados.

<sup>6</sup> Barros (ibid.: 187) define o que seria este “sistema de fiadores” ao relatar (e refletir sobre) sua experiência em uma pesquisa com “membros da elite”: “[...] especialmente no caso dos atores mais importantes, foi fundamental que nos utilizássemos de “fiadores”, isto é, de outros membros da elite que conseguissem marcar as entrevistas através do apanchamento de que éramos pesquisadores legítimos e não pessoas que iriam simplesmente tomar o tempo deles com perguntas idiotas. O sistema de ‘fiadores’ foi muito eficiente e considero-o altamente recomendável para quem tenha que entrevistar membros da elite. Outra coisa importante foi a utilização dos próprios entrevistados com quem nos encontramos em primeiro lugar como ‘fiadores’ para outros entrevistadores [sic] com quem eles tinham relações políticas, pessoais, ou de negócios.”



lê”, a não ser alguns poucos pares na academia – o que faz com que alguns atores dêem, de certa forma, pouca importância ao trabalho de pesquisa empreendido.<sup>7</sup>

Juntam-se a isso certas dificuldades que devem ser comuns aos antropólogos que fazem pesquisa com “elites”. Primeiro, pude perceber que ainda hoje é pouco compreendido o interesse de um antropólogo por temas associados à administração pública e às políticas governamentais, pois ainda se espera que os antropólogos atuem nas aldeias, pesquisando sociedades “outras” ou, se for para pesquisar em sua própria sociedade, que sejam eleitos ao menos temas mais “exóticos”. Outro problema surge da relação com o próprio “campo”. Não é de modo algum simples obter acesso aos documentos da *administração pública*. Na SECAD, por exemplo, apesar de cumprir com todas as exigências, fazer solicitações formais e anexar credenciais redigidas por meu orientador, não consegui muito mais do que as publicações da *Secretaria* e os documentos que são também acessáveis via internet, talvez por uma certa desorganização da equipe em relação à memória do *Programa Diversidade na Universidade*. O relacionamento com os gestores também nem sempre é muito simples de se estabelecer. De modo algum – nem em termos de *status* social ou econômico, ou mesmo de idade – eu estava “acima”, ou ao menos me igualava àqueles que seriam meus “nativos” ou “informantes”, para usar dois termos clássicos e que, apesar de já amplamente criticados (Cf. OLIVEIRA, 2006), persistem em muitas abordagens da Antropologia. Afinal, o que teria uma jovem estudante de antropologia, em nível de mestrado, a oferecer aos gestores de um ministério?

É importante frisar, porém, que a despeito de todas as barreiras, algumas pessoas, as quais recorri via e-mail e telefonemas, foram-me muito solícitas e atenciosas e não impuseram maiores dificuldades para marcar conversas e entrevistas.

Como preparação para as entrevistas, procurei fazer um levantamento da trajetória profissional de cada um dos entrevistados, bem como de sua atuação nos processos que estava investigando, pois me pareceu fundamental ter este conhecimento prévio (CAMARGO, 1978). Ainda assim, iniciei todas as entrevistas com uma pergunta sobre a formação e a trajetória profissional do entrevistado, para que pudesse ter sempre uma noção de como cada um deles se identifica e se situa no campo profissional. Formulei também roteiros individuais,

---

<sup>7</sup> Como coloca Barros (1978: 188): “No caso brasileiro, a maior parte destas pessoas [políticos ou tecnoburocratas] desconhece o que a respeito delas escrevem cientistas sociais em seus livros e artigos. Elas tendem a estar muito mais preocupadas com o que a respeito delas escreve a imprensa.”

bastante abertos, nos quais procurei ao mesmo tempo traçar a direção da entrevista de acordo com meus objetivos e ser flexível como a situação exige.<sup>8</sup>

Esta dissertação se divide em quatro capítulos e considerações finais.

No primeiro capítulo atendo-me ao BID, apresentando um breve histórico do surgimento da instituição e de sua atuação no Brasil. Levanto ainda alguns elementos que considero fundamentais para o presente estudo: as ações do *Banco* (como o BID é referido em seus documentos e por seus funcionários) na área de educação e certas categorias amplamente utilizadas no universo de instituições de fomento ao *desenvolvimento* como o BID, notadamente em seus usos relativos ao *Programa Diversidade na Universidade*, quais sejam, *inclusão social e étnico-racial, diversidade e combate à pobreza*.

O capítulo dois é o momento em que me debruço diretamente sobre o *Programa Diversidade na Universidade*. Procuo fazer uma descrição de aspectos gerais do PDU e, posteriormente, de cada um dos seus quatro componentes, pensando o contexto em que foi formulado, as ações planejadas e sua execução. Analiso ainda uma questão que me pareceu nodal em todo o seu processo de desenho e execução, a saber, o espaço reservado aos indígenas nas ações previstas. Por isso, para além da descrição de questões técnicas e administrativas que será feita aqui, procuro contextualizar o *Programa* apresentando seus antecedentes próximos – influências dos debates que vêm ocorrendo no plano internacional, medidas governamentais anteriores e concomitantes e a ação de movimentos sociais e ONGs – e procurando identificar os diversos atores sociais envolvidos com seu desenho e implantação.

No terceiro capítulo procuro mapear o processo de constituição da nova secretaria criada na gestão Tarso Genro no MEC – a SECAD – bem como as mudanças ocorridas nos últimos anos nas definições da agenda política para a *diversidade* do *Ministério*. Procuo compreender o papel que o *Programa Diversidade na Universidade* desempenhou neste processo, abordando as avaliações de seus gestores e a construção de outras políticas que

---

<sup>8</sup> “[...] trataremos de explicitar o que entendemos como esforço sistemático de objetividade na prática cotidiana de nossa pesquisa, e *que procedimentos concretos a condicionaram em um processo de entrevista*. Antes de mais nada, minuciosa preparação de roteiros, *curricula vitae*, cronologias, que constituem o ponto de partida inicial sem o qual pouco se obterá de uma entrevista. Por esse caminho o entrevistador se familiariza com o universo pessoal e histórico de quem entrevista, para poder extrair dele diversificada gama de observações, bem como as reflexões em profundidade que dela derivam. Com os *curricula vitae*, situamos a trajetória do personagem, e, com a ajuda de *cronologias* reconstituímos seqüências de acontecimentos em que esteve envolvido. A partir daí, torna-se viável a elaboração de um cuidadoso *roteiro*, que nada tem de arbitrário, visto que resulta de uma superposição de *curriculum* e *cronologia* a partir da qual revelam-se as imensas potencialidades da entrevista [...]” (CAMARGO, 1978: 297)

foram levadas a cabo no interior da SECAD ao longo do período de execução do *Diversidade* e atualmente em vigor.

No capítulo quarto realizo um exercício de reflexão acerca da categoria “Estado”, partindo de algumas questões, já levantadas nesta introdução, que me foram suscitadas pela pesquisa etnográfica. O passo inicial para tanto foi o questionamento do que sejam “políticas públicas”, categoria que comumente define “ações de Estado”. Em um segundo momento, busco pensar a categoria “Estado” a partir das relações que se estabelecem entre diferentes atores institucionais no processo de definição de uma ação política como o PDU – primeiramente uma *instituição de desenvolvimento*, o BID, vinculado ao mundo da *cooperação técnica internacional para o desenvolvimento*; depois, as organizações do chamado “terceiro setor” (ou da “sociedade civil”), comumente caracterizadas como *não-governamentais*. Tomo como base, então, algumas proposições de Antonio Gramsci (e de alguns autores que trabalham com a perspectiva gramsciana) e de sua teoria do “Estado ampliado”. Ênfase na teoria de Gramsci a superação da dicotomia “Estado” / “sociedade civil” e a idéia de que “Estado” é necessariamente uma relação entre as várias esferas da sociedade.

Por fim, as considerações finais são o espaço para recuperar um pouco das principais questões trabalhadas ao longo dos capítulos. Procurei desenvolver também algumas formulações, apostando em um tom mais propositivo para questões vindouras do que propriamente conclusivo, sobre a relação entre a idéia de *diversidade* – marca característica de todo o processo de formulação e execução do PDU e tão presente nos debates sobre o acesso de negros e indígenas ao ensino superior – e a construção de uma certa identidade nacional para o Brasil.

## Capítulo 1 – A temática da *diversidade* na agenda do BID: as idéias de *inclusão étnico-racial* e *combate à pobreza* no plano internacional

Neste capítulo pretendo pensar como ações voltadas para a questão da *diversidade étnica e racial* passaram a se configurar como parte da estratégia adotada para o *combate à pobreza* no âmbito das *instituições de desenvolvimento*, notadamente o BID, e as influências desta construção no plano internacional na elaboração de políticas voltadas para este fim em esfera nacional.

É certo que desde os anos posteriores à Segunda Guerra Mundial, depois das experiências dos fascismos em diversos cenários nacionais e, em especial do Holocausto nazista na Alemanha, vêm se discutindo no plano internacional questões ligadas ao trato das diferenças étnicas, raciais e culturais.<sup>9</sup> Já em 1948, na *Declaração Universal dos Direitos Humanos* da ONU, a busca pela não-discriminação de qualquer natureza demonstrava os primeiros passos dados neste sentido.<sup>10</sup> No entanto, este documento versa prioritariamente sobre direitos individuais e sua ênfase recai sobre a idéia de igualdade, que não por acaso aparece sempre associada à noção de liberdade como um direito inalienável de todo indivíduo, todos conceitos bastante caros ao Iluminismo. No entanto, ainda que estejam claras na *Declaração* da ONU tais filiações, ela inaugura um novo momento, marcado não apenas pela afirmação da universalidade dos direitos humanos, mas também pela construção de instrumentos internacionais que sirvam à efetivação destes direitos.

Proposições sobre direitos coletivos ou sobre *valorização da diversidade étnica e cultural*, dando novo tom a questões de não-discriminação étnica ou racial, de gênero e sexualidade etc vão se configurar em período mais recente, fortalecendo-se especialmente a partir dos anos 1980 e 90, como apontarei ao longo deste capítulo. O que não significa dizer

---

<sup>9</sup> O uso do termo “fascismos”, no plural, é importante para destacar que as experiências de regimes fascistas foram bastante distintas em cada contexto nacional. Portanto, só é possível pensar em uma teoria geral dos fascismos se essa for capaz de dar conta das especificidades de cada situação e da diversidade de experiências. Cf. SILVA, Francisco Carlos T. 2005. “Os Fascismos”. In: REIS FILHO, D. A.; FERREIRA, J.; ZENHA, C. (Org.). *O Século XX - O Tempo das Crises: Revoluções, fascismos e guerras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. V. II, p. 109-163; e KONDER, Leandro. 1977. *Introdução ao fascismo*. Rio de Janeiro: Graal.

<sup>10</sup> Artigo II, § 1: “Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição” (ONU, [1948]. In: [www.onu-brasil.org.br/documentos\\_direitoshumanos.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php). Acesso: 13 de novembro de 2007).

que em período anterior não tenham acontecido eventos que apontavam nesta direção.<sup>11</sup> Ao contrário, como colocam Vianna e Lacerda (2004), tais questões, que são denominadas por alguns autores como a “segunda geração dos direitos humanos” – marcada pela defesa não apenas de direitos individuais, mas também pela idéia de “proteção social” – começam a surgir desde os anos 1960, quando da elaboração do *Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos* e o *Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. Esses dois documentos, pensados como complementares, afirmam a dupla dimensão dos direitos humanos de garantia das liberdades individuais e da proteção social. Este novo aspecto demonstra uma maneira diferente de pensar a relação do indivíduo com “o Estado”, que passa a ser responsável também pela promoção destes direitos tomados como fundamentais a cada indivíduo. Os dois *Pactos Internacionais*, ambos firmados em 1966, podem ser lidos, portanto, “como desdobramentos do que poderia ser chamado de a defesa do indivíduo frente ao Estado e a defesa do indivíduo pelo Estado” (id. ibd.: 17).<sup>12</sup>

Acredito que seja preciso encarar a emergência da temática da *diversidade étnica e racial* em instâncias do direito internacional, por um lado, em termos de “[...] construção de um problema social e elaboração de soluções e recomendações produzidas em esfera global” (MACEDO E CASTRO, 2006: v). Por outro lado, é preciso ter em conta a relação do surgimento deste debate, nos termos em que tem se dado atualmente, com uma demanda concreta do mundo contemporâneo – e não apenas com marcos ideológicos – em uma conjuntura de pós-descolonização dos países africanos e sul-asiáticos, de ascensão de movimentos organizados de negros e indígenas em diversos contextos nacionais, do avanço da idéia de que é preciso desenvolver medidas de compensação para os povos que foram escravizados, mas também de uma maior regulação dos próprios Direitos Humanos e de uma transformação destes em princípios de políticas para ações governamentais.

É preciso fazer a ressalva de que aqui, no entanto, devo tratar mais especificamente das idéias de *inclusão social e étnico-racial, valorização da diversidade*, como entrelaçadas ao *combate à pobreza*, no âmbito das diretrizes e campos de atuação do *Banco Interamericano de Desenvolvimento* e mais especificamente dos modos como aparecem no

---

<sup>11</sup> Algo importante de ser mencionado aqui é que a *Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura* (UNESCO), desde a sua instituição, abordava a questão do racismo, tendo desenvolvido, inclusive, um projeto na década de 1950 para a pesquisa das relações raciais no Brasil (Cf. MAIO, 1997).

<sup>12</sup> No item 2.5 deste capítulo tratarei do desenvolvimento do debate sobre *combate ao racismo e à discriminação étnico-racial* no plano internacional, privilegiando algumas conferências e documentos produzidos pelo sistema ONU centrais para o direito internacional.

projeto do *Programa Diversidade na Universidade*. Não se trata, portanto, de considerações que se pretendam generalizáveis para qualquer instituição deste tipo, mas do estudo de uma ação específica do BID no contexto nacional brasileiro, no qual se leva em conta a conjuntura mais ampla em que se insere e, desta maneira, forma e informa tal ação.

### **1.1. O Banco Interamericano de Desenvolvimento: breve histórico, estrutura interna e atuação no Brasil**

O *Banco Interamericano de Desenvolvimento* foi fundado em fins dos anos 1950 como uma *instituição de desenvolvimento* voltada para a realização de empréstimos e de *cooperação técnica* para projetos de desenvolvimento econômico e social no continente americano, sendo atualmente o maior e mais antigo banco regional de desenvolvimento e a principal fonte de financiamento para projetos de desenvolvimento econômico, social e institucional na América Latina e no Caribe.<sup>13</sup> Institucionalmente o BID é propriedade de seus 47 países membros e é governado por uma *Diretoria Executiva* e pela *Assembléia dos Governadores do BID*, formada por representantes de todos os países membros.

---

<sup>13</sup> In: [www.iadb.org](http://www.iadb.org). Acesso: 14 de maio de 2007.

**Quadro 1: Os 47 países membros do BID e o ano de entrada na instituição**<sup>14</sup>

Alemanha	Colômbia*	Haiti*	Peru*
Argentina*	Croácia (1993)	Honduras*	Portugal
Áustria	Dinamarca	Israel	República da Coréia (2005)
Bahamas	El Salvador*	Itália	República Dominicana*
Barbados (1969)	Equador*	Jamaica (1969)	Reino Unido
Bélgica	Eslovênia (1993)	Japão	Suécia
Belize (1992)	Espanha	México*	Suíça
Bolívia*	Estados Unidos*	Nicarágua*	Suriname (1980)
Brasil*	Finlândia	Noruega	Trinidad e Tobago (1967)
Canadá (1972)	França	Países Baixos	Uruguai*
Costa Rica*	Guatemala*	Panamá*	Venezuela*
Chile*	Guiana (1976)	Paraguai*	

\* Países membros desde a fundação do Banco, em 1959.

Fonte: www.iadb.org. Acesso: 14 de maio de 2007.

O peso do voto de cada um dos membros do *Banco* depende do montante de recursos que coloca no capital ordinário da instituição, sendo distribuído, atualmente, da seguinte maneira: os 26 países da América Latina e do Caribe, com 50,02% dos votos; Estados Unidos com 30%; os 16 países europeus, Israel e República da Coréia com 10,98%; Japão com 5% e Canadá com 4%. A maioria dos empréstimos do *Banco* vem dos 101 bilhões de dólares norte-americanos em recursos de capital ordinário.

De acordo com o *Convênio Constitutivo do Banco Interamericano de Desenvolvimento*, que entrou em vigor em 30 de dezembro de 1959 – e recebeu emendas ao longo de sua história – o objetivo principal do *Banco* é “[...] contribuir para acelerar o processo de desenvolvimento econômico e social, individual e coletivo, dos países membros regionais em vias de desenvolvimento” (BID, 1996: 5). E suas funções para alcançar tal objetivo são:

---

<sup>14</sup> No momento de sua fundação, o *Banco* era uma parceria entre os Estados Unidos e mais dezenove países da América Latina, todos pertencentes à *Organização dos Estados Americanos* (OEA). Entre 1976 e 1986 dezesseis países europeus mais o Japão e Israel foram incorporados. Cuba até hoje não é membro, tendo em vista que assinou, mas não ratificou os artigos do *Convênio Constitutivo do BID*. Os 26 países membros latino-americanos são definidos como os beneficiários.

Existem alguns pré-requisitos para que um país se torne membro do *Banco*. Os países da América devem primeiramente fazer parte da OEA; os países de outros continentes devem ser também membros do *Fundo Monetário Internacional* (FMI). In: www.iadb.org. Acesso: 14 de maio de 2007.

i) promover a inversão de capitais públicos e privados, para fins de desenvolvimento; ii) utilizar seu próprio capital, os fundos que obtenha nos mercados financeiros e os demais recursos de que disponha, para financiar o desenvolvimento dos países membros, dando prioridade àqueles empréstimos e operações de garantia que contribuam mais eficazmente para o crescimento econômico dos mesmos; iii) estimular os investimentos privados em projetos, empresas e atividades que contribuam para o desenvolvimento econômico, e complementar as inversões privadas, quando não houver capitais particulares disponíveis em termos e condições razoáveis; iv) cooperar com os países membros na orientação da sua política de desenvolvimento, para uma melhor utilização de seus recursos, de forma compatível com os objetivos de uma maior complementação de suas economias e da promoção do crescimento ordenado de seu comércio exterior; e v) prestar assistência técnica para o preparo, financiamento e execução de planos e projetos de desenvolvimento, inclusive o estudo de prioridades e a formulação de propostas sobre projetos específicos (BID, 1996: 5).

O *Banco* pode beneficiar com suas ações, além de Estados e organismos governamentais, empresas privadas e organizações da sociedade civil residentes nos países membros beneficiários. No entanto, desde a sua criação o BID trabalha prioritariamente com organismos governamentais. Nos cinco primeiros anos de existência da instituição, 51% dos empréstimos de seu capital ordinário destinaram-se a governos nacionais, provinciais, estados, municípios ou autarquias; e os outros 49% a empresas privadas (com ou sem garantias dos Estados).

O Grupo BID é, na verdade, composto pelo *Banco*, pela *Corporação Interamericana de Investimentos* (CII) e pelo *Fundo Multilateral de Investimentos* (FUMIN). A CII é uma organização internacional pública distinta do BID, com administração independente, voltada para o financiamento de empresas privadas, especialmente as de pequeno e médio porte, com a finalidade de “promover o desenvolvimento econômico dos seus países membros da América Latina e do Caribe”.<sup>15</sup> Já o FUMIN está sob a administração do *Banco* e seus doadores figuram entre os países membros do BID. Este *Fundo*, assim como a CII, é também voltado exclusivamente para o financiamento de projetos visando o *desenvolvimento* do setor

---

<sup>15</sup> “A CII procura apoiar empresas que não têm acesso a financiamento de médio e longo prazos nos mercados financeiros e de capital e financia projetos de expansão na maioria dos setores econômicos, bem como projetos novos, embora de forma limitada e seletiva. A CII não intervém na gestão ou administração das empresas em que investe. Pode, porém, pedir para ter representação no conselho de administração. A CII também pode servir como consultora para empresas interessadas em atrair outros recursos – financiamento complementar, transferência de tecnologia e conhecimentos especializados de gestão – para os projetos que financiem. Estes recursos são mobilizados por meio de co-financiamento e consórcios, apoio à subscrição de títulos e identificação de possibilidades de joint ventures.”

In: [http://www.iadb.org/aboutus/VI/pri\\_iic.cfm?language=Portuguese](http://www.iadb.org/aboutus/VI/pri_iic.cfm?language=Portuguese). Acesso: 15 de maio de 2007.



privado, em especial das micro, pequenas e médias empresas. No entanto, a natureza de seus empréstimos é distinta: para apoiar o desenvolvimento do setor privado o FUMIN fornece recursos a organizações do setor público e a instituições sem fins lucrativos (o que pode incluir fundações, ONGs ou associações industriais e comerciais).

O BID tem sede em Washington, D.C., Estados Unidos, e há representações em todos os países membros da América Latina e do Caribe. Estas representações, que contam com pessoal local, estão subordinadas à sede, no sentido de que todas as suas ações, bem como os resultados delas (relatórios de acompanhamento e avaliação etc) devem passar por Washington.

Em termos de estrutura administrativa, o *Banco* conta com um *Gabinete da Presidência* (PRE) e cinco *Vice-Presidências: Executiva* (EVP), *de Países* (VPC), *de Setores e Conhecimentos* (VPS), *de Finanças e Administração* (VPF), *do Setor Privado e Operações sem Garantia Soberana* (VPP).<sup>16</sup>

As ações do *Banco* até o presente momento se organizam administrativamente da seguinte forma: todos os projetos passam, institucionalmente, por quatro etapas; *preparação, aprovação, execução, finalização e avaliação*. Assim, quando um país membro apresenta uma demanda ao BID – por vezes o próprio *Banco* pode, por meio dos estudos e pesquisas que realiza, “identificar uma demanda” e daí surgir um projeto (entrevista com Rita Sório, realizada em outubro de 2007<sup>17</sup>) – a equipe da sede fica responsável pelas fases de preparação (o desenho dos projetos propriamente dito) e aprovação, enquanto o pessoal das representações é responsável por executar, acompanhar e avaliar os programas que forem de fato implementados.<sup>18</sup>

Durante o processo de execução dos projetos, os funcionários da representação devem também apoiar a unidade executora na administração do projeto e manter com ela um diálogo permanente durante toda a vigência do projeto. No fim de cada programa o *especialista*

---

<sup>16</sup> Ver Anexo D – Organograma do BID.

<sup>17</sup> Rita Elizabeth Sório é *especialista do setor social* da representação do BID no Brasil, tendo o *Programa Diversidade na Universidade*, entre outros da área de educação, sob sua responsabilidade. Trabalha também com projetos na área de saúde e proteção social. Tem formação em Enfermagem e Administração e fez mestrado sobre planejamento em saúde. Antes de entrar para o BID foi pesquisadora da *Fundação Oswaldo Cruz* (FIOCRUZ).

<sup>18</sup> O BID tem definidos documentos padrão, elaborados em suas diversas instâncias, que devem servir de base para cada uma das etapas: a) preparação: *Estrategia de País, Perfil de proyecto* e avaliação ambiental; b) aprovação: *Propuesta de préstamo, Informe de gestión, Plan de adquisiciones, Contrato de préstamo*; c) execução: atualização do *Plan de adquisiciones, Avisos específicos e general de adquisiciones*; d) finalização e avaliação: *Informe de terminación de proyecto, Project Completion Report* (PCR).

responsável na representação deve produzir uma espécie de relatório final, o *Project Completion Report* (PCR), a ser apresentado à sede.<sup>19</sup>

No entanto, desde 2006 o *Banco* está passando por um processo de realinhamento interno administrativo e operacional e este modelo vem sendo questionado devido a críticas que os *especialistas* fazem sobre os problemas causados por essa divisão de trabalho. A opção que tem sido colocada é por um novo arranjo, no qual se formará uma equipe para o projeto, com pessoal tanto da sede quanto das representações, que deverá ser responsável por cada ação desde o seu desenho até a avaliação, passando por todas as etapas de execução e acompanhamento. A idéia é criar uma maior coesão e eliminar problemas que o pessoal da sede costuma imputar à má execução dos projetos, enquanto a representação muitas vezes argumenta que o desenho da sede é distante da realidade (entrevista com Rita Sório, realizada em outubro de 2007).

Além destas mudanças que envolvem a estrutura administrativa da instituição, alguns aspectos operacionais do *Banco* também vêm sofrendo transformações. Se desde a sua criação o BID, bem como os outros bancos regionais e o *Banco Mundial*, tem-se voltado primordialmente para ações de empréstimos diretos aos organismos governamentais dos países membros, com a garantia dos respectivos Estados, desde o realinhamento interno esta realidade vem-se modificando, pois a tendência de muitos países na América Latina tem sido reduzir seu endividamento externo. Dessa maneira, o BID vem aumentando os recursos destinados a projetos do setor privado, bem como operações para organismos públicos que não contam com a garantia do Estado nacional.

Atualmente, o BID elabora para cada membro mutuário um *Documento de País* ou *Estratégia de País*, que define as estratégias para os empréstimos a serem concedidos pelo *Banco* ao país em questão. Trata-se de um documento de planejamento de ações e de definições políticas feito a partir de estudos prévios que analisam as políticas do governo, a conjuntura econômica e social, os limites e possibilidades de créditos, definem as políticas do *Banco* para o país e, algumas vezes, traz ainda questões sobre projetos que estão em discussão ou já sendo implementados (VIANNA Jr., 2001: 15). O *Documento de País* do Brasil para o período de 2000 a 2003, por exemplo, traz ainda proposições sobre as políticas macroeconômicas a serem implementadas pelo governo federal, as estratégias pensados para a

---

<sup>19</sup> É comum que os *especialistas setoriais* contratem consultores para os auxiliar a produzir o PCR, ou até mesmo para realizar tal tarefa inteiramente.

economia nacional e as reformas que o BID julga necessárias para alcançar tais objetivos (MINEIRO, 2001: 38).

As operações do BID incluem *empréstimos, garantias, programas de cooperação técnica, mecanismos de preparação de projetos e doações*. A cooperação técnica do BID pode ser de três tipos:

[1.] Cooperação técnica com financiamento não reembolsável, subsídio doado pelo Banco para que o país membro em desenvolvimento financie atividades de cooperação técnica. Esse tipo de cooperação destina-se especificamente aos países menos desenvolvidos da região e àqueles cujos mercados financeiros não atendem a suas necessidades; [2.] Cooperação técnica com recursos de recuperação contingente, na qual o Banco financia atividades de cooperação técnica com razoáveis possibilidades de receber empréstimos do Banco ou de outra instituição de crédito. Caso o beneficiário receba empréstimo de outra fonte para o projeto ao qual foi concedida a cooperação técnica, o mutuário será obrigado a reembolsar o financiamento recebido do Banco; [3.] Cooperação técnica com recursos reembolsáveis é o empréstimo financiado pelo BID para atividades de cooperação técnica.<sup>20</sup>

Em relação aos *empréstimos*, há três modalidades básicas e permanentes que foram definidas a partir de 2002: a) empréstimos para investimento; b) empréstimos em apoio a reformas políticas; e c) empréstimos emergenciais.

As ações são classificadas, ainda, em duas categorias básicas: as *operações ordinárias* e as *operações especiais*. As primeiras envolvem empréstimos provenientes dos recursos ordinários de capital do BID e são reembolsáveis na(s) mesma(s) moeda(s) em que o empréstimo tenha sido concedido. O Banco pode fornecer empréstimos a qualquer dos 26 países latino-americanos – em todas as escalas da divisão política ou governamental do país em questão – e a empresas situadas em seus territórios. As *operações especiais* são aquelas financiadas com recursos do *Fundo para Operações Especiais* (FOE), para o qual contribuem todos os países membros do BID, sendo que apenas cinco países latino-americanos, considerados menos desenvolvidos economicamente, têm acesso a tais recursos na modalidade de empréstimos – Bolívia, Guiana, Haiti, Honduras e Nicarágua. O FOE pode ainda destinar recursos para *assistência técnica* a todos os países mutuários.<sup>21</sup>

Existem também *operações de cooperação técnica não-reembolsáveis*, que são aquelas através das quais o BID apóia as “sociedades civis” dos Estados membros, através de

---

<sup>20</sup> In: [http://www.iadb.org/aboutus/II/op\\_tech.cfm?language=Portuguese](http://www.iadb.org/aboutus/II/op_tech.cfm?language=Portuguese). Acesso: 1 de outubro de 2007.

A definição do BID para *cooperação técnica* será abordada no capítulo 4 desta dissertação.

<sup>21</sup> Os empréstimos com recursos do FOE para estes cinco países têm especificidades quanto ao prazo de pagamento (mais longo que em outras modalidades) e têm juros bonificados. Por conta de tais especificidades na modalidade de empréstimo, e por se tratar de um fundo a parte, é que tais operações são denominadas *especiais*.

*organizações não-governamentais*, em ações que o *Comitê Técnico do Banco* considere *inovadoras*.

Esta categoria – *inovação* – é o que define também uma modalidade específica de empréstimos do BID, o *innovation loan*, que é um instrumento voltado para empréstimos de pequena monta para projetos que tenham a função, reconhecida pelo *Banco*, de impulsionar áreas e temáticas ainda pouco desenvolvidas no campo das políticas governamentais. Então, por serem projetos *inovadores*, são desenhados com mais rapidez pela equipe do BID e têm um prazo de execução mais curto – inicialmente de três anos – do que outras modalidades de empréstimos. Foi nesse modelo que se encaixou o *Programa Diversidade na Universidade*:

“Então quando o governo brasileiro, o MEC naquela ocasião, [...] chamou o BID pra conversar depois de Durban falando: ‘nós queríamos uma parceria para o tema de inclusão racial na educação, acesso, melhoria e promoção’ [...]. Foi claramente identificado pelo Banco que isso não seria um empréstimo bilionário, enorme. Por quê? Porque o país precisava primeiro solidificar os seus conceitos e com que bases ia trabalhar esse tema do acesso e da inclusão. Então serviu muito bem ao instrumento de *innovation loan*, que eu acho que eles fizeram o quê? Em quatro meses, parece. Super rápido pra época.” (Entrevista com Rita Sório, realizada em outubro de 2007)

Além das ações de *empréstimo* e de *cooperação técnica*, o BID desenvolve também uma série de pesquisas e estudos, bem como atividades e programas de “disseminação de conhecimentos [...] sobre uma variedade de temas relacionados com o desenvolvimento para discussão de políticas”.<sup>22</sup> Os produtos dessas ações podem ser publicações de natureza diversa, notas, relatórios, missões, programas de treinamento, conferências e seminários, que se justificam como ações em apoio aos objetivos do *Banco*. Tais produtos classificam-se em três grupos funcionais:

a) *Estratégia e política*: devem contribuir para a programação institucional do BID para cada região e ajudar a definir suas estratégias, políticas e diretrizes operacionais. São ensaios sobre políticas, estratégias e questões macroeconômicas e relatórios voltados para o planejamento empresarial.

b) *Análise e avaliação*: são atividades que têm como finalidade informar aos acionistas sobre a atuação do *Banco* e orientar possíveis revisões dos projetos, objetivos de desenvolvimento, estratégias, políticas e programas empresariais, além de medir o desempenho orçamentário relativo aos seus planos e metas anuais.

---

<sup>22</sup> In: [www.iadb.org.br](http://www.iadb.org.br). Acesso: 1 de outubro de 2007.

c) *Criação e disseminação de conhecimento*: são os produtos voltados para informação e assessoria às autoridades governamentais regionais, para a definição de futuros fluxos de recursos para os mutuários, para o treinamento de funcionários dos organismos executores de *setores sociais*. Tais produtos podem se apresentar como ensaios, artigos analíticos e pesquisas de políticas, treinamentos técnicos realizados, conferências, seminários, informativos e boletins.<sup>23</sup>

Produtos desta natureza são, certamente, de importância fundamental para a conformação das ações do BID e podem nos revelar muito sobre as ideologias que as informam, pois são o investimento do *Banco* em conhecimento sobre as áreas geográficas e temáticas em que vai atuar. E, nesse sentido, o conhecimento produzido está diretamente associado a uma forma de dominação, pois são estes os produtos que servem também para justificar determinadas ações e interesses, dando um caráter circular às ações desenvolvimentistas. Como afirma Escobar (1995: 9), “[...] the development discourse [...] has created an extremely efficient apparatus for producing knowledge about, and the exercise of power over, the Third World”.

Além dessas ações, voltadas diretamente para estudos e pesquisas, muitas vezes dentro dos programas e projetos financiados e apoiados pelo *Banco*, há itens voltados para a realização de pesquisas, como veremos ser o caso do componente 1 do *Diversidade na Universidade*: realização de estudos e pesquisas para criar subsídios para formulação de políticas públicas (BID, 2002b).<sup>24</sup>

Depois de feita esta breve apresentação da estrutura do *Banco*, passemos agora às questões diretamente relacionadas com a atuação desta instituição no Brasil.

### **1.1.1. Elementos sobre a atuação do BID no Brasil**

O Brasil é membro fundador do BID e possui atualmente 10,75% das ações do *Banco*. Como os demais países membros, tem direito a designar um governador para representar o país na *Assembléia de Governadores*. Além disso, o Brasil tem um assento, que divide com o Suriname, no *Diretório Executivo* do *Banco*. O *Diretor Executivo* eleito pelos governadores dos dois países tem um mandato de três anos, a ser cumprido na sede do BID, em

---

<sup>23</sup> In: [www.iadb.org.br](http://www.iadb.org.br). Acesso: 1 de outubro de 2007.

<sup>24</sup> Este componente será devidamente abordado no item 3.2.1 do próximo capítulo.

Washington, D.C. Atualmente o cargo de governador brasileiro do *Banco* é ocupado pelo Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão Paulo Bernardo Silva.

A representação no Brasil é formada por 85 funcionários que trabalham fundamentalmente com os projetos em execução. Na verdade, seu trabalho pode envolver desde a *identificação* de oportunidades e projetos e sua preparação até a execução e avaliação das ações. O pessoal da representação é também responsável por medir a efetividade dos programas em seus objetivos de *desenvolvimento*, determinando o alcance e as necessidades financeiras de um projeto e avaliando a capacidade institucional do país para sua execução.

O primeiro contrato de empréstimo firmado entre o BID e o Brasil data de 1961 e refere-se a um programa de saneamento básico que envolveu diversos países da região. De lá para cá, dos 543 projetos desenvolvidos no Brasil, a maioria situa-se nas áreas de indústria, energia e agricultura e desenvolvimento rural, como se pode ver no quadro a seguir.<sup>25</sup>

**Quadro 2: Número de projetos do BID realizados no Brasil por setor (1961 a 2008)**

Setor	Número de projetos finalizados
Indústria	74
Energia	63
Agricultura e desenvolvimento rural	55
Transporte	49
Microempresas	42
Reforma e modernização do Estado	42
Saneamento	34
Meio ambiente e desastres naturais	33
Desenvolvimento urbano e habitação	29
Investimento social	25
Educação	23
Outros	19
Crédito e pré-investimento multisetor	13
Saúde	11
Turismo	11
Ciência e tecnologia	9
Comércio exterior	6
Desenvolvimento do setor privado	2
Técnicas da informação e telecomunicações	2
Mercados de capital	1
<b>TOTAL</b>	<b>543</b>

Fonte: [www.iadb.org/projects/](http://www.iadb.org/projects/).

Acesso: 02 de dezembro de 2007.

<sup>25</sup> Para o número de 543 projetos no Brasil, considerei todos os projetos finalizados junto ao BID, sem distinguir, no entanto, os diferentes produtos financeiros a que se referem (*empréstimos, doações, investimentos* etc). Para a classificação dos projetos nos diversos setores utilizo as definições do próprio *Banco*.

As preocupações com a questão *étnica e racial* em ações do BID no Brasil, em especial no que tange às populações indígenas, têm início com um questionamento sobre os possíveis *impactos* de projetos de *desenvolvimento* sobre populações locais, seguindo a tendência geral das *instituições de desenvolvimento* (Cf. SALVIANI, 2002). Esta história, no caso brasileiro, é marcada pela aprovação de um empréstimo de US\$ 58,5 milhões para a pavimentação da estrada que liga Porto Velho, capital de Rondônia, a Rio Branco, capital acreana, no ano de 1985. Pequena parcela dos recursos do projeto (10%) foi destinada ao *Projeto de Proteção do Meio Ambiente e das Comunidades Indígenas* (PMACI), voltado para a adoção de medidas para a proteção do meio ambiente e dos povos indígenas e seringueiros afetados pela construção da rodovia (MENDES, s/d). Para os fins deste trabalho, o PMACI é importante por ser definido pelo próprio BID como um marco para a institucionalização da temática indígena, pois foi a partir dessa experiência que “o Banco passou a abordar os possíveis impactos negativos de seus projetos em comunidades indígenas, como parte de seus procedimentos de controle da qualidade ambiental e social” (BID, 2006: 29).

A partir dos anos 1990, respondendo ao fortalecimento da questão *étnica e racial* no plano internacional, o BID começou a incorporar em suas ações projetos voltados para esta temática:

“O Banco já vinha desde início dos 90, eu acho, recebendo demandas da questão da inclusão social, etnia e inclusão racial. Só que eram demandas trabalhadas na perspectiva da sociedade civil, em geral através de projetos de cooperação técnica, as chamadas cooperações técnicas não-reembolsáveis, que são trabalhadas por meio dos nossos fundos de doadores. [...] Então isso vinha, o número de cooperações técnicas desde... a gente tem até algum dado, que desde 1994 isso vinha crescendo muito. E o Banco vinha se estruturando pra atender as demandas também trazendo antropólogos para o seu quadro. [...] na América Latina, a questão indígena domina o diálogo com os países andinos [...], você chega a ter países com 62, 70% da população indígena. Então o Banco é interamericano, trabalha na região, então essa questão vinha de largo tempo sendo trabalhada. Mas nunca havia tido um empréstimo dirigido à inclusão racial, ou ao acesso via a temática racial à educação. Então eu acho que o Diversidade [na Universidade] ele marca essa agenda.” (Entrevista com Rita Sório, realizada em outubro de 2007)

Na *Estratégia de País* para o Brasil nos anos de 2004 a 2007, são elencados como objetivos gerais do *Banco* para o período: “a. Promover el crecimiento sostenido, con estabilidad y ambientalmente sustentable, b. Reducir la pobreza, promover la inclusión social y una mayor igualdad social y regional y c. Apoyar el fortalecimiento institucional, promover la democracia y la participación” (BID, s/d: 7). Dentro do segundo objetivo, de *redução da*

*pobreza e promoção da inclusão social* é que se encaixam programas como o *Diversidade na Universidade*, em execução durante todo o período a que o documento se refere.

### **1.1.2. Mecanismos para aprovação de contratos de empréstimos entre o BID e o Brasil**

A burocracia para aprovação de empréstimos do BID é diferente em cada um dos países mutuários, obedecendo a normas e legislações internas específicas. No interior do *Banco*, no entanto, toda demanda recebida deve passar pela sede, onde uma equipe de *técnicos e especialistas* da instituição desenha o projeto.<sup>26</sup> Depois de desenhado, o projeto passa pelos trâmites burocráticos do país mutuário e, posteriormente, do *Banco*.

No caso do Brasil, toda instituição ou governo subnacional precisa da garantia da *União* para tomar um empréstimo externo. Então, ainda antes que o *Banco* possa desenhar o projeto, é preciso que o órgão executor do programa realize uma consulta prévia ao *Governo Federal*. Esta é uma norma interna do país, que determina que qualquer órgão público, seja municipal, estadual ou federal, para assinar um contrato de empréstimo com organismos internacionais, deve primeiramente apresentar uma carta-consulta à *União*. O documento deve ser enviado aos *Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda* expressando o teor do projeto para o qual se fará o empréstimo, o seu valor e também o valor da contrapartida que pretende apresentar. Então são feitas uma série de análises sobre a viabilidade econômica e técnica do projeto e sobre a capacidade de endividamento da instituição.<sup>27</sup>

A partir daí, se considerado viável, o projeto deve ser ainda recomendado pelo *Grupo Técnico da Comissão de Financiamentos Externos (GTEC-COFIEX)* do *Ministério do Planejamento*.<sup>28</sup> Apenas depois de passar por estes trâmites, quando aprovada a carta-consulta

---

<sup>26</sup> Em geral, estas equipes são compostas por economistas e *especialistas* da área em que o projeto se insere. Estas equipes variam de tamanho e de perfil em função do projeto em questão. Como mencionei anteriormente, o BID está passando por um realinhamento interno no qual a estrutura das equipes na sede está sendo questionada e o novo modelo prevê que se monte apenas uma equipe, envolvendo sede e representações, para acompanhar o projeto em todo o seu desenvolvimento.

<sup>27</sup> Sobre o processo de definição de uma *cooperação técnica* ou do estabelecimento de empréstimos no Brasil, ver VALENTE, 2007. “No caso brasileiro, a atribuição de celebrar tratados, acordos, atos internacionais é da competência privativa do Presidente da República, devendo ser submetido à aprovação do Legislativo, observadas as normas jurídicas do direito interno dos Estados envolvidos, bem como as do direito internacional.” (id. ibd.: 97)

<sup>28</sup> A COFIEX foi instituída pelo Decreto 99.241 de 7 de maio de 1990 com o objetivo de identificar projetos a serem financiados por instituições multilaterais de fomento ou por organismos governamentais estrangeiros, definindo “as prioridades do país e em cada setor para a captação de recursos externos, bem como a



e recomendada a ação, é que o BID (ou outra instituição de fomento) pode formar sua equipe que será responsável por desenhar a *operação*. Nesse processo, o BID monta uma *missão técnica*, formada por *especialistas* da área, que vêm ao país e se reúne com a equipe brasileira responsável pela área técnica do projeto para trabalharem conjuntamente o modelo de projeto do *Banco*.

Depois disso é preciso que o projeto retorne ao *Governo Federal*, mais especificamente aos *Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão*, passando pela *Secretaria de Assuntos Internacionais (SEAIN)*, vinculada a este último *Ministério*, onde deve haver uma negociação prévia que resulte na sinalização do *Governo Federal* de que o empréstimo poderá ser efetuado – ou seja, o *Governo Federal*, no papel de *fiador*, deve autorizar o endividamento. Somente depois da negociação prévia é que a equipe do BID envia o projeto ao *Comitê de Empréstimo* do *Banco*. Quer dizer, depois de desenhado, o projeto volta à *União* para uma nova análise, quando deve ser aprovado no país e também internamente no *Banco*. O tempo para a preparação do projeto no BID varia, mas a tendência é que o processo seja cada vez mais dinâmico, devido a exigências dos países mutuários (entrevista com Rita Sório, realizada em outubro de 2007).

No *Comitê de Empréstimo* o projeto precisa ainda ser aprovado pelo *bureau* do *Banco*, para depois voltar ao Brasil, para que a *Procuradoria da República* encaminhe o projeto ao *Senado* com um parecer solicitando a aprovação da ação, informando todos os trâmites pelos quais passou e avaliando se as minutas contratuais atendem às exigências das normas em vigor no país. Então a *Comissão permanente de Assuntos Econômicos (CAE)* do *Senado Federal* vota e também emite seu parecer. Somente então é que o BID e a *União* podem efetivamente assinar um contrato de empréstimo.

## 1.2. Políticas do BID para o setor de educação

Os projetos voltados para educação no BID ficam a cargo do *setor social* do *Banco*.<sup>29</sup> O primeiro empréstimo do BID para a educação, destinado para o ensino superior, data de 1962 e beneficiou universidades da Argentina, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala,

---

disponibilidade de recursos de contrapartida e a capacidade de execução e endividamento dos mutuários desses recursos”. In: [www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br). Acesso: 05 de setembro de 2007.

<sup>29</sup> São cinco os setores que compõem o BID: *Setor de Infra-estrutura e Meio Ambiente (INE)*; *Setor Social (SCL)*; *Setor de Capacidade Institucional e Finanças (ICF)*; *Setor de Integração e Comércio (INT)*; *Setor de Conhecimento e Aprendizagem (KNL)*. Ver Anexo D – Organograma do BID.

Honduras, Nicarágua e Peru. Do mesmo ano data também o primeiro empréstimo para ciência e tecnologia, destinado ao *Instituto Mexicano de Pesquisa Tecnológica*. De acordo com uma publicação do *Banco* (BID, 1998: 10), “desde el año en que el BID aprobó su primer préstamo para educación, un promedio de 5 por ciento anual de la cartera del Banco ha sido invertida en el área”.

Até 1976 os investimentos do BID no setor se concentraram na educação técnica e superior, quando houve então o primeiro empréstimo no âmbito de um projeto para a educação primária (atual ensino fundamental) na Colômbia. O primeiro empréstimo para a educação secundária (atual ensino médio) ocorreu em 1996 (id. *Ibd.*: 11-12). A maioria destas ações, no entanto, estiveram mais voltadas para infra-estrutura e construção de instalações.

Recentemente esta tendência tem se transformado, com projetos voltados para aspectos político-pedagógicos e de apoio à expansão do acesso e da cobertura da rede de ensino formal. A mudança de foco relaciona-se com as proposições do BID, a partir da década de 1990, para a realização de *reformas educacionais*. Na verdade, tal proposta se insere em um contexto mais amplo de proposições sobre uma série de *reformas setoriais* – política, tributária, da previdência, entre outras – que devem compor uma *reforma de Estado* que, segundo proposições do *Banco*, deve ser realizada para que os países consigam alcançar as metas de *desenvolvimento e crescimento econômico*. A reforma da educação proposta pelo *Banco* é marcada por:

[...] preocupaciones acerca del crecimiento, la productividad y la competitividad mundial, así como por las preocupaciones acerca de la equidad social. [...] La educación es percibida cada vez más, y con razón, como un elemento vital para el desarrollo económico, la reducción de la pobreza y la disminución de las desigualdades en el ingreso (id. *ibd.*: 1).

As colocações do BID sobre as reformas educacionais na América Latina recomendam ainda a entrada de recursos privados no financiamento da educação, afirmando que há uma tendência atual em se considerar a educação como responsabilidade de toda a sociedade, e não apenas dos governos. No *Documento de País* para o Brasil, de 2000-2003, afirma-se que:

A melhoria dos níveis educacionais é vista como condição fundamental para a consecução dos níveis de produtividade e competitividade necessários para o crescimento econômico sustentável, e como ferramenta central para se melhorar a distribuição do ingresso e reduzir a pobreza a médio e longo prazo (BID, 2001: 235).

O *Relatório de Progresso Econômico e Social da América Latina* de 2007, publicado pelo BID, afirma que para as reformas econômicas realizadas nos últimos dez anos terem o efeito esperado, de alcançar crescimento acelerado da economia do país e melhorar a distribuição de renda, é preciso, entre outras medidas, haver maior esforço pela melhoria da educação. A partir dessas demonstrações vê-se com clareza que a perspectiva assumida pelo BID em relação aos problemas educacionais é claramente associada ao discurso do *desenvolvimento* e do *combate à pobreza*, operando uma:

[...] hipervalorização da educação na determinação da renda, quando é esquecido o fato de que a renda também determina o nível educacional. Sem desconhecer a relevância da educação na mobilidade social, é indispensável dizer que uma distribuição de renda e da riqueza mais justa [...] traria efeitos positivos imediatos não só com relação à educação, em sua correlação com a renda, mas, também, a todo o conjunto de elementos da qualidade de vida (RIBEIRO, 2001: 79-80).

A *inclusão* de setores da sociedade “marginalizados” pelo sistema de ensino formal, notadamente de negros e populações indígenas, também obedece a este tipo de preocupação. No entanto, antes de ser incorporada a projetos do BID, a temática *étnico-racial*, em especial no campo da educação, foi abordada por projetos financiados no Brasil pela *Fundação Ford* (FF) desde os anos 1980 (e com maior força a partir da década de 1990) que incluíam pesquisas sobre relações raciais e educação e “a experimentação de novos métodos para melhorar o acesso ao ensino superior e os índices de graduação dos alunos negros”, tal qual a adoção de medidas de ação afirmativa para o acesso a instituições de ensino superior públicas e privadas (CAMPOS, 2002: 117).

### 1.3. Sobre a idéia de *combate à pobreza*

*Os empréstimos para redução da pobreza e promoção da igualdade social continuam a ser os pilares da carteira de empréstimos do Banco. Em 2001, 54% do volume total de empréstimos e 59% do total de operações apoiaram investimentos na redução da pobreza e na promoção da igualdade social.*<sup>30</sup>

A idéia de *combate à pobreza* é central para a compreensão das ações do BID, especialmente em relação aos ditos *setores sociais*, como a educação. Escobar (1995) discute como a partir da perspectiva desenvolvimentista que surge no pós-segunda guerra “descobre-

---

<sup>30</sup> In: [www.iadb.org](http://www.iadb.org). Acesso: 14 de maio de 2007.

se” o problema da pobreza em escala global. Com a emergência da pobreza como um problema social, faz-se necessário o desenvolvimento de novos meios de intervenção em sociedades ditas de terceiro mundo, com o intuito de criar consumidores e transformar tais sociedades em objeto de conhecimento. É quando se cria todo um domínio de pesquisas sobre o *social*, definido como o setor que abarca políticas nas áreas de saúde, higiene, educação, assistência social, entre outras. Construídos como problemas sociais e relacionados com o *combate à pobreza*, estes temas entram na ordem do dia das instituições de desenvolvimento, requerendo de tais atores um maior conhecimento sobre a população em questão. Em suma, a formação de um novo discurso sobre a pobreza dos chamados países de terceiro mundo é também baseada na idéia do *desenvolvimento* rumo ao modelo de sociedade capitalista ocidental.<sup>31</sup>

À luz de algumas proposições de Pierre Bourdieu (1996: 118), seria interessante pensar os discursos do BID sobre o *combate à pobreza* nos termos do que se quer prescrever para a realidade destes países ditos pobres, pois é preciso analisar “[...] o poder estruturante das palavras – sua capacidade de prescrever sob a aparência de descrever, ou então, de denunciar sob a aparência de enunciar”. Sendo assim, a partir do momento em que se desenvolve uma dada concepção economicista da pobreza (comumente baseada no padrão ideal de renda *per capita* anual) se quer de alguma maneira prescrever a realidade destas regiões nas quais se pretende intervir. Pois, “that the essential trait of the Third World was its poverty and the solution was economic growth and development became self-evident, necessary, and universal truths” (ESCOBAR, 1995: 24). E o enfrentamento da pobreza se coloca, então, nestes discursos, como a grande meta mundial – e também nacional – ao mesmo tempo em que se abandona “a reflexão da riqueza, em sua responsabilidade na produção da pobreza” (RIBEIRO, 2001: 77).

A questão da pobreza aparece como uma referência constante e legitimadora das ações do BID, sempre a partir de uma abordagem que se pretende *técnica*, remetendo a um corpo de *especialistas* e ocultando-se “o fato de que os resultados obtidos em pesquisas sobre a realidade social dependem da metodologia empregada” (id. ibd.: 70). Ao contrário, há uma hiper-valorização das estatísticas, o que leva a crer que a quantificação seria capaz de responder a todas as questões vinculadas à *pobreza* e aos *problemas sociais* que dela advêm. Além disso, as políticas de *combate à pobreza* tendem a certa homogeneidade, mesmo

---

<sup>31</sup> Note-se que o *Programa Diversidade na Universidade* está sob a responsabilidade da *especialista* do chamado *setor social* da representação do BID no Brasil.

quando aplicadas em contextos nacionais bastante diversos e justificam-se sempre, em certa medida, por uma moralidade da boa ação.

Trata-se, aqui, da aplicação da fórmula do combate à pobreza. Afinal, combate pressupõe alvos, como indica o teor estratégico-militar do termo. Cabe salientar, ainda, que a idéia de combate à pobreza, usada por tantos, reifica a pobreza, tornando-a um fato altamente naturalizado. Afinal, quem não quer participar do bom combate? Quem não quer colaborar com a boa missão? Sob este guarda-chuva pode-se abrigar um pouco de tudo. [...] transformando a pobreza não apenas numa categoria multiuso mas, também, num fato social estrategicamente acionável em diferentes escalas de tempo e alianças políticas (RIBEIRO, 2001: 73).

Políticas voltadas para populações etnicamente diferenciadas têm muito freqüentemente incorrido nos mesmos problemas. Muitas vezes ações voltadas para negros e indígenas, como é o caso do *Programa Diversidade na Universidade*, são condizentes com o grande objetivo do *combate à pobreza*, tendo em vista que incidem sobre os setores mais pobres da população, de acordo com os dados estatísticos comumente utilizados. Falta, entretanto, nas análises destes dados, uma crítica à noção de *pobreza* que é empregada:

Uma afirmação como a de que ‘as sociedades indígenas se encontram geralmente entre os segmentos mais pobres da população’, como a que é feita pela OD 4.20 (s5o.) [Diretriz Operacional que estabelece as condições para aprovação dos financiamentos concedidos pelo Banco Mundial], pode se apoiar em uma concepção etnocêntrica na qual riqueza corresponde ao acúmulo de bens e mercadorias, e colidir flagrantemente com os fatos cotidianos da vida nas aldeias (OLIVEIRA, 2002: 111).

#### **1.4. Outras categorias em uso: *inclusão (exclusão) social e étnico-racial, equidade, diversidade***

*A discriminação e a exclusão são onerosas para a economia e a sociedade (BUVNIC, 2004: 26).*

*As diferenças raciais e étnicas permeiam os indicadores de pobreza e desigualdade na América Latina (ZONISEIN, 2004: 42).*

Como propõe Escobar (1995), é preciso, antes de tudo, considerar o caráter arbitrário e as especificidades históricas dos conceitos usados pelas instituições de desenvolvimento, ainda que estes sejam naturalizados ou apresentados como isentos. Deve-se considerar que tais organismos contam com apenas um sistema de pensamento, o do ocidente contemporâneo.

Portanto, é preciso ter em mente que, aqui, noções como as de *inclusão* e *exclusão*, *equidade* e *diversidade* estão relacionadas a este contexto e amplamente marcadas pela idéia do *combate à pobreza*. Defende-se que é preciso uma política de *inclusão social* até mesmo para que se cumpram plenamente os objetivos de *desenvolvimento*, nos moldes do capitalismo, especialmente em se tratando de *inclusão educacional*.

O Banco Mundial, num relatório sobre a busca da equidade no hemisfério, afirma que ‘ainda que a ampla expansão dos sistemas educativos ajude a ampliar a cobertura entre os grupos mais pobres, existem argumentos fortes a favor de ações especiais visando incluir aqueles alunos que historicamente sofrem déficits devido à localização, classe socioeconômica ou desigualdades baseadas em fatores culturais’. Hoje, o Governo brasileiro, com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, argumenta que se as diferenças entre negros e brancos não forem combatidas diretamente, será muito difícil para o País atingir seus Objetivos de Desenvolvimento do Milênio até o prazo de 2015 (WALKER, 2005a: 3).

A partir desta lógica, o BID assume como uma de suas metas “incluir as populações de diversas raças e etnias em todas as vertentes do trabalho do Banco” (BUVNIC et alli, 2004: vii).

As idéias de *inclusão* e *exclusão social* são apresentadas em uma publicação do BID (id. ibd.) como originárias de experiências européias que devem ser tomadas para a realidade latino-americana. Em 2003 o BID promoveu um encontro sobre *inclusão social* em Milão, envolvendo países das duas regiões “trazendo para a mesa de discussão tanto a experiência européia como as experiências de diferentes grupos excluídos da América Latina e do Caribe” (JARQUE, 2004: x).

A noção de *exclusão social* tem relação direta com a questão da *pobreza* e da *desigualdade*, mas se pretende, no entanto, de maior abrangência, pois “se refere não apenas à distribuição de renda e ativos (como as análises de pobreza), mas também à privação social e à ausência de voz e poder na sociedade”, além de ter a característica de afetar grupos culturalmente definidos (BUVNIC, op. cit.: 5). Assim, entende-se como grupos *excluídos* mulheres, homossexuais, *minorias étnicas* e religiosas etc.

Para a chefe da *Divisão de Desenvolvimento Social do Departamento de Desenvolvimento Sustentável* do BID, Mayra Buvnic (ibd.: 7-9), há sete categorias gerais que servem como indicadores de mensuração da *exclusão* e da *inclusão social*:

medidas de pobreza [...] e desigualdade; acesso a serviços sociais de qualidade (incluindo saúde, educação e habitação) e recursos produtivos (terra, capital, tecnologia); acesso à infra-estrutura física, como água,

saneamento e transporte; acesso a mercados de trabalho e participação neles; indicadores de participação social e de capital social; indicadores de justiça e de participação política; indicadores de violência (inclusive homicídios) e números de vítimas.

Além disso, grupos excluídos teriam como características comuns a invisibilidade, a pobreza, o estigma, a dominação e o baixo índice de escolaridade – por isso a importância da educação nas iniciativas de *inclusão* (BUVNIC, 2004: 18). O enfoque na *inclusão social* na América Latina seria uma tentativa dos governos e dos organismos internacionais de desenvolvimento para responder às desigualdades históricas e a uma percepção vigente de que os atuais paradigmas de desenvolvimento não dão conta das *questões sociais* prementes (id. ibd.: 4).

Ao tempo em que busca responder aos crescentes apelos provenientes das conferências internacionais que tratam de questões vinculadas ao campo dos direitos humanos, tal qual veremos no próximo item, o trato das questões especificamente relacionadas à *discriminação étnica e racial* a partir do viés da *inclusão* se dá em termos fundamentalmente economicistas, nos quais o que se enfatiza é que “a exclusão social de afro-descendentes e indígenas – e a concomitante desigualdade racial e étnica – gera um custo econômico que é pago por toda a sociedade” (ZONISEIN, 2004: 41), numa espécie de adequação discursiva. Dessa maneira, coloca-se como meta a *eliminação da exclusão racial e étnica* nos países da América Latina como percurso necessário para que estes países alcancem os almejados *aumento da produtividade e desenvolvimento econômico*.

### **1.5. Combate à discriminação racial e valorização da diversidade: convenções, declarações e conferências internacionais**

A ascensão da temática *étnico-racial* em instituições como o BID relaciona-se com o desenvolvimento deste debate no âmbito dos organismos da ONU e do direito internacional. Ainda que o direito internacional esteja acima do direito nacional, sua implementação é mais limitada, pois comumente não há mecanismos objetivos que obriguem os Estados nacionais a cumpri-lo. Na *Carta das Nações Unidas* de 1945 (Artigo 2, § 7) tais limitações já foram apresentadas:

Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os membros a submeterem tais assuntos a uma

solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII [Ação relativa a ameaças de paz, ruptura da paz e atos de agressão].<sup>32</sup>

Essa limitação tem a ver com o grande pressuposto do direito internacional, a existência de Estados soberanos. O direito internacional existe para regular as relações políticas, econômicas e comerciais entre estes Estados (ou organismos internacionais e multilaterais), porém deve sempre respeitar sua autodeterminação. Outro pressuposto básico é a existência de princípios jurídicos comuns – que representam princípios éticos comuns – entre estes Estados. É interessante lembrar que a ONU, organismo ao qual se vinculam os grandes instrumentos normativos do direito internacional, é formada por governos – o que significa dizer que cada um dos instrumentos produzidos é feito por governos e para governos.

Os documentos produzidos no âmbito do direito internacional são de natureza variada e, a depender disso, têm maior ou menor possibilidade de uma efetiva adoção por parte dos Estados nacionais. As *declarações*, por exemplo, têm poder apenas simbólico, pois não há como regular sua adoção pelos Estados nacionais. No entanto, é um mecanismo importante e pode funcionar como instrumento para pressão por parte de setores organizados na sociedade civil ou do próprio Estado *strictu sensu*. Além disso, há a possibilidade de se fazer denúncias para organismos internacionais, como a própria ONU, sobre situações em que haja descumprimento dos direitos humanos ou de outras instâncias do direito internacional. O problema que se coloca no caso de muitos países, como o Brasil, é o desconhecimento sobre o funcionamento destes mecanismos de denúncia e do sistema ONU como um todo, que se traduz na falta de cultura política para usufruir das instâncias do direito internacional.<sup>33</sup>

Os tratados e convenções internacionais expressam um acordo entre Estados ou organismos internacionais e se destinam a produzir efeitos de direito. Convenções

---

<sup>32</sup> In: [www.onu-brasil.org.br/documentos\\_carta.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_carta.php). Acesso: 03 de setembro de 2007.

<sup>33</sup> Integra o sistema ONU uma *Corte Internacional de Justiça*, com sede em Haia, na Holanda. A *Corte de Haia*, como é conhecida, foi fundada em 1946 e pode deliberar sobre controvérsias entre Estados, desde que submetidas a ela, e prestar assistência sobre assuntos de direito internacional, desde que solicitada pela Assembleia Geral ou por algum organismo da ONU. A *Corte de Haia* substituiu a *Corte Permanente de Justiça Internacional*, que ocupava as mesmas instalações atuais desde 1922, e seu estatuto é até hoje bastante similar ao de sua predecessora. Ver: [www.icj-cij.org/homepage/sp/](http://www.icj-cij.org/homepage/sp/). Acesso: 30 de março de 2008.

Também com sede em Haia há a *Corte Penal Internacional*, organismo independente das *Nações Unidas*, criado em 2002 com a função de julgar indivíduos acusados de crimes considerados muito graves pelo direito internacional, tais quais genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra. A *Corte Penal Internacional* é regida pelo *Estatuto de Roma* e conta com a adesão de 105 países. Ver: [www.icc-cpi.int/about.html](http://www.icc-cpi.int/about.html). Acesso: 30 de março de 2008.



normalmente são oriundas de conferências internacionais e podem ser ratificadas pelos países signatários e transformadas em leis nacionais.

A temática *étnico-racial* passa a ter uma abordagem mais direta e específica neste contexto a partir dos anos 1960 e desde então as recomendações por adoção de políticas de ações afirmativas pelos países têm se colocado como uma das medidas para solucionar o problema racial.

Em 1965 a *Assembléia Geral das Nações Unidas* aprovou a *Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*. A *Convenção* entrou em vigor em 04 de janeiro de 1969, quando houve a 27ª. adesão, conforme previsto em seu artigo 19. Até 2006 a *Convenção* tinha sido corroborada ou ratificada por trinta países da América Latina e do Caribe, sendo que o Brasil a ratificou em 27 de março de 1968 (OACDH-IIDH, 2006: 9). Esta *Convenção* é tomada como um marco para a temática no âmbito das *Nações Unidas* e na declaração resultante da *Conferência de Durban* é apresentada como o principal instrumento para o combate à discriminação racial (ONU, 2002).

Para os fins da *Convenção*, *discriminação racial* é definida como:

[...] qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência fundada na raça, cor, ascendência na origem nacional ou étnica que tenha como objetivo ou como efeito destruir ou comprometer o reconhecimento, o gozo ou o exercício em condições de igualdade, dos direitos do homem e das liberdades fundamentais nos domínios político, econômico, social e cultural ou em qualquer outro domínio da vida pública. (art. 1º §. 1)

A *Convenção* consta de um preâmbulo e 25 artigos e nela os Estados partes se comprometem, entre outras coisas: a não incorrer em nenhum ato ou prática de *discriminação racial* contra pessoas, grupos de pessoas ou instituições e a velar para que as autoridades e instituições façam o mesmo; a não fomentar, defender ou apoiar a *discriminação racial* praticada por pessoas ou organizações; a revisar as políticas governamentais nacionais e locais e emendar ou derrogar as leis e disposições regulamentares que criem ou perpetuem a *discriminação racial*; e a estimular organizações e movimentos multirraciais e integracionistas destinados a eliminar a *divisão racial*. O artigo 8º. cria um *Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial* com o objetivo de acompanhar e avaliar os progressos na aplicação do disposto na *Convenção*. Esse *Comitê*, que foi o primeiro órgão criado a partir de um tratado internacional de direitos humanos, é composto por dezoito *especialistas* “de gran prestigio moral y reconocida imparcialidad” que são eleitos pelos Estados partes, mas

não têm função representativa.<sup>34</sup> Cada país signatário da *Convenção* compromete-se a enviar *observações finais* periódicas, que consistem em informes sobre a situação política e jurídica da questão racial no país, ao *Comitê* (OACDH-IIDH, p. 10-11).

O artigo 14 da *Convenção* estabelece que pessoas ou grupos de pessoas podem apresentar ao *Comitê* denúncias sobre violação de quaisquer dos direitos consagrados pela *Convenção* por parte de um dos Estados que tenham reconhecido a competência do *Comitê* para receber e examinar essas comunicações. Os países que fizeram este reconhecimento são: Bolívia, Brasil, Chile, Costa Rica, Equador, México, Peru, Uruguai e Venezuela.

Em 07 de junho de 1989 a *Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho* (OIT) promulgou em Genebra a *Convenção 169*, que versa sobre direitos dos *povos indígenas e tribais* em países independentes.<sup>35</sup> A *Convenção* é composta das seguintes partes: Política geral; Terras; Contratação e condições de emprego; Indústrias rurais; Seguridade social e saúde; Educação e meios de comunicação; Contatos e cooperação através das fronteiras; e Administração, além das Disposições gerais e finais.<sup>36</sup>

A *Convenção* estabelece a auto-determinação como critério primordial para definir os grupos indígenas e tribais (artigo 1º. § 2) e recomenda que os governos consultem os povos interessados sempre que forem tomadas medidas jurídicas ou administrativas que os afetem diretamente.<sup>37</sup> Determina ainda os direitos destes povos “de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam” e o direito de “utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência” (artigo 14º. § 1). Em seu artigo 7º. estabelece que os governos devem realizar estudos para medir os impactos sociais, culturais e ambientais de atividades de desenvolvimento sobre os povos indígenas e tribais antes de executá-las.<sup>38</sup>

---

<sup>34</sup> Cada *especialista* exerce suas funções no *Comitê* a título pessoal, sem representar os governos ou quaisquer instituições de seus países.

<sup>35</sup> A *Convenção 169* da OIT partiu de uma revisão da *Convenção 107*, de 1957, sobre povos indígenas e tribais.

<sup>36</sup> Sobre a *Convenção 169* da OIT e, mais amplamente, povos indígenas no direito internacional, ver ANAYA, S. James. 2004. *Indigenous peoples in international law*. Oxford: Oxford University Press.

<sup>37</sup> “Artigo 6º § 1. Ao aplicar às disposições da presente *Convenção*, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”. *Convenção 169* da OIT. In: [www.sociocambinet.org](http://www.sociocambinet.org). Acesso: 03 de abril de 2008.

<sup>38</sup> “Artigo 7º. § 3. Os governos deverão zelar para que, sempre que for possível, sejam efetuados estudos junto aos povos interessados com o objetivo de se avaliar a incidência social, espiritual e cultural e sobre o meio ambiente que as atividades de desenvolvimento, previstas, possam ter sobre esses povos. Os resultados desses estudos deverão ser considerados como critérios fundamentais para a execução das atividades mencionadas” (Idem).

Após onze anos tramitando no *Congresso Nacional*, o texto da *Convenção 169* foi aprovado no Brasil por meio do Decreto Legislativo 143, de 20 de junho de 2002, tendo sido depositado o instrumento de ratificação junto ao Diretor Executivo da OIT em 25 de julho de 2002 e entrando em vigor no Brasil em 25 de julho de 2003.

Outro grande marco para os debates internacionais sobre questão racial foi a *III Conferência Mundial contra a Discriminação Racial, o Racismo, a Xenofobia e a Intolerância Correlata*, organizada pela ONU e realizada em setembro de 2001 em Durban, na África do Sul. As duas conferências precedentes aconteceram em 1978 e em 1983, ambas realizadas em Genebra, mas não tiveram grande impacto, especialmente se comparadas a Durban, e trataram de temas específicos como, por exemplo, a questão da política da *apartheid* na África do Sul.

O processo preparatório para Durban na América Latina e no Caribe resultou na *Declaração de Santiago* e no *Plano de Ação para as Américas*, que foram adotados por consenso pelos Estados participantes da *Conferência Regional* em dezembro de 2000, quando:

[...] se reconoció que la identidad de las Américas no puede dissociarse de su carácter multirracial, pluriétnico, multicultural, multilingüístico y pluralista, y que esta diversidad social constituye un aporte a la convivencia humana y a la construcción de culturas de respeto mutuo y de sistemas políticos democráticos (OACDH-IIDH, 2006: 9).

De Durban resultaram uma *Declaração* e um *Programa de Ação*. Na *Declaração* são definidas as causas, manifestações contemporâneas e as vítimas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata; as medidas de prevenção, educação e proteção para a erradicação do racismo; a provisão de medidas compensatórias nos níveis regional, nacional e internacional; e as estratégias para o alcance da equidade, “including international cooperation and enhancement of the United Nations and other international mechanisms in combating racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance” (ONU, 2002: iii). O *Programa de Ação* indica os mecanismos a serem adotados pelos países para eliminar o racismo. De acordo com nota introdutória em publicação da ONU da *Declaração* e do *Programa de Ação*:

The Conference involved nine days of intensive and frequently difficult negotiation. Nevertheless, despite all of the obstacles that to be overcome, the Conference was ultimately successful in negotiating a Declaration and Programme of Action by consensus. (id. ibd.: 1)

Estes dois documentos colocam como responsabilidade dos Estados o *combate ao racismo* e a todas as formas de discriminação, incitando-os a rever seus mecanismos jurídicos em relação a esta temática. Apontam também o papel essencial da educação, especialmente entre crianças e jovens na prevenção e erradicação de todas as formas de intolerância e discriminação, indicando a adoção da *educação em direitos humanos*. Recomendam a “inclusion of the history and contribution of African people and of African descent in the education curriculum” (ONU, 2002: 50) e a criação de formas de acesso ao ensino superior sem discriminação. Ponto recorrente nas recomendações é a necessidade de adoção pelos Estados de medidas especiais e de ações afirmativas voltadas para as *vítimas de racismo*. O *Programa de Ação* incita ainda as instituições financeiras e de desenvolvimento e as agências especializadas das *Nações Unidas* a incluir em seus orçamentos regulares programas de ação específicos para o *combate ao racismo*.

Como resultado da *Conferência* foi criado, no âmbito das *Nações Unidas*, o *Foro Permanente de Assuntos Indígenas* (id. ibd.: 24). A *Conferência de Durban* teve ainda como um de seus desdobramentos a realização, em março de 2002, do *I Seminário Regional sobre Afro-descendentes nas Américas*, promovido pela ONU, através do *Grupo de Trabalho sobre Minorias*, na cidade de La Ceiba, Honduras, do qual resultou a *Declaração de La Ceiba*. Entre as principais recomendações da declaração para os governos, destacaram-se: incluir a questão da origem racial/étnica nos censos nacionais e outros levantamentos populacionais para a produção de indicadores sociais; garantir acesso universal e gratuito à pré-escola e educação básica para todos os cidadãos, incluindo as populações *afro-descendentes*; tomar medidas para oferecer acesso universal à escola secundária e ampliar o acesso à educação superior para as populações *afro-descendentes* através do desenho e implementação de programas de ação afirmativa; e incluir o estudo da história dos *afro-descendentes* e sua contribuição nos programas educacionais e no currículo escolar (MARTINS, M. I., 2005).

Depois dos documentos resultantes da *Conferência Mundial contra o Racismo* em Durban, a mais importante medida sobre a questão *étnica e racial* no âmbito do direito internacional foi a aprovação em *Assembléia Geral* da ONU, no dia 13 de setembro de 2007, da *Declaração Universal sobre os Direitos dos Povos Indígenas*. O documento foi proposto inicialmente em 1993 (*Ano Internacional dos Povos Indígenas* para as *Nações Unidas*) pelo *Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas da Subcomissão para a Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias* da ONU, enfrentando, entretanto, muitas resistências

por parte de alguns estados, especialmente no que diz respeito aos direitos dos indígenas à terra e seus recursos naturais. Passando por mais de dez anos de negociações no âmbito das *Nações Unidas*, a *declaração* foi aprovada por 143 votos favoráveis, quatro contra (Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia) e onze abstenções (Azerbaijão, Bangladesh, Butão, Burundi, Colômbia, Geórgia, Quênia, Nigéria, Rússia, Samoa e Ucrânia). Os quatro estados que foram contra o documento se opunham principalmente às disposições sobre territórios e recursos naturais.

A aprovação da *Declaração Universal sobre os Direitos dos Povos Indígenas*, evidentemente, é fruto de pressões feitas pelos povos e organizações indígenas nas diversas instâncias do sistema ONU. A crescente preocupação com os direitos dos povos indígenas revela uma certa mudança da ênfase em temas de direitos individuais universais para questões relacionadas aos direitos coletivos.

#### **1.6. Alguns aspectos da construção do *Programa Diversidade na Universidade*: a participação do BID e do Brasil em Durban**

No Brasil os principais avanços em relação à implementação das recomendações presentes nos documentos da *Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlata* da ONU são relativos às ações afirmativas (MARTINS, M. I., 2005), como veremos mais detidamente no próximo capítulo. O *Programa Diversidade na Universidade* foi inicialmente pensado, inclusive, como uma possível resposta às discussões realizadas naquela *Conferência*. De acordo com o ex-secretário da *Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade*, o economista Ricardo Henriques (entrevista realizada em dezembro de 2007):<sup>39</sup>

“A Conferência de Durban, que foi em setembro [de 2001], poucos dias antes dos atentados [em Nova Iorque, Estados Unidos], é uma conferência onde a participação da delegação brasileira... eu era representante oficial da delegação brasileira. Na verdade, a parte técnica do documento oficial de Durban do governo brasileiro é parte das minhas pesquisas na discussão da raça, é corte e cola de textos que eu tinha feito, a parte técnica, não a parte institucional e política. E nesse processo, tanto preparatório como durante Durban, a posição do governo brasileiro era uma posição bastante avançada e muito ligada à forte mobilização e pressão do movimento negro no país, mais do que movimento indígena. [...] a posição do governo brasileiro é de vanguarda, de destaque.”

---

<sup>39</sup> A SECAD e seus gestores são tema do capítulo 3 desta dissertação.

O BID também teve participação ativa em Durban e realizou um evento preparatório para a *Conferência* em Washington, D.C., em 2001, onde foi dedicada atenção especial aos *afro-descendentes*, tendo sido precedido de uma reunião, no mesmo ano, de funcionários de todo o *Banco* para examinar o trabalho realizado até então e as perspectivas futuras sobre a temática (JARQUE, 2004). A *especialista setorial* Rita Sório (entrevista realizada em outubro de 2007) enfatiza a importância de Durban para a mobilização do BID para a temática da *inclusão étnico-racial* e seu envolvimento com a idéia do *Programa Diversidade na Universidade*:

“[...] o Banco participou lá da Conferência de Durban e na época o presidente [do BID, Enrique] Iglesias tinha muito claro a importância da questão racial pra questão do desenvolvimento mesmo, né, a questão da exclusão. Eu acho que a bandeira, até onde o Banco conseguiu chegar foi com o tema de inclusão e exclusão, que não dá pra negar, perceptivelmente a questão racial pesa quando você vê os números em termos de acesso a bens, a educação, a oportunidades entre os de raça branca e os outros. Então o Iglesias tinha isso muito claro, então ele abraçou logo essa questão de Durban e foi procurado pelo então Ministro da Educação pra, se o BID tinha interesse em apoiar o Brasil nessa proposta, que era o Paulo Renato.”

Minha intenção é explorar o *Programa Diversidade na Universidade* sob os aspectos levantados até aqui. As chaves da *inclusão social* e do *combate à pobreza* são notadamente importantes para a concepção do projeto, que deve ser consonante com os objetivos do *Banco*. Analisando as justificativas para a aprovação do empréstimo para a montagem do *Diversidade na Universidade* apresentadas no projeto aprovado pelo BID, percebe-se a preocupação em relacionar tal ação com os objetivos gerais do *Banco*:

El programa de innovación propuesto es consistente con la estrategia del Banco y del país, ya que se enfoca en reducir las desigualdades sociales mediante la atención a población excluida y contribuye a la reducción de la pobreza [...] y responde al renovado compromiso del Banco de apoyar el desarrollo del capital humano para reducir las desigualdades sociales. (BID, 2002: 3)

Depois da experiência do *Programa Diversidade na Universidade* outras ações de empréstimo voltadas para a *inclusão étnico-racial* foram levadas a cabo pelo BID. Atualmente está em andamento um projeto de *cooperação técnica não-reembolsável* de apoio a negros e indígenas em universidades nos Estados Unidos e na América Latina através da concessão de bolsas, envolvendo quatro países latino-americanos (Bolívia, Colômbia, Equador e Peru).

## Capítulo 2 – O Programa Diversidade na Universidade

### 2.1. Antecedentes: a repercussão da *Conferência de Durban* e o debate sobre a adoção de uma política de cotas no Brasil

Todo este debate no plano internacional de que tratamos no capítulo anterior, especialmente em relação à *Conferência de Durban*, repercutiu fortemente no cenário nacional. No Brasil, a fase preparatória para a Conferência trouxe à luz uma ampla discussão acerca da questão racial e da sua inserção na agenda política do Governo Federal.

No entanto, antes mesmo de se iniciar a mobilização preparatória para Durban tivemos alguns acontecimentos importantes, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, para a deflagração das discussões acerca das *relações raciais* no Brasil, como a criação do *Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para a Valorização da População Negra*, integrante do *Programa Nacional de Direitos Humanos*. Este GTI foi formado por representantes de oito *Ministérios (da Justiça, da Cultura, da Educação e do Desporto, Extraordinário dos Esportes, do Planejamento e Orçamento, das Relações Exteriores, da Saúde e do Trabalho)* e da *Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República*, além de oito representantes da sociedade civil ligados ao “movimento negro” (BRASIL, 1995). Criado por um *Decreto Presidencial* de 20 de novembro de 1995, foi encarregado de formular políticas governamentais para *valorização e promoção dos direitos dos afro-brasileiros*.<sup>40</sup>

No ano seguinte, o Governo Federal reconheceu a existência de *discriminação racial* contra os negros no Brasil durante o seminário internacional *Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados democráticos contemporâneos*, organizado pelo *Ministério da Justiça*.

---

<sup>40</sup> Pode-se afirmar que o movimento negro contemporâneo se constituiu no Brasil ainda durante o período da ditadura militar, em fins dos anos 1970 e início dos 1980, no momento em que surgiam os chamados novos movimentos sociais. A partir da década de 1980, muitas instituições voltadas para o *combate à discriminação racial* e/ou para a valorização da cultura negra se constituíram enquanto *organizações não-governamentais*, num processo comum aos “novos movimentos sociais” que ganhavam força naquele período. Ao que me refiro aqui, como veremos ao longo desta dissertação, muitas das instituições que tiveram participação ativa nos debates iniciados nos anos 1990 sobre políticas de ação afirmativa para a população negra se constituem enquanto ONGs, sob perspectivas diversas de atuação e informadas por concepções igualmente múltiplas. É importante ressaltar também a presença de acadêmicos e intelectuais, em especial negros, e de suas formulações atuando em tais instituições. Para um debate acerca das questões envolvidas na formação do movimento negro no Brasil a partir dos anos 1970, ver CUNHA, 2000.

Três anos depois, a deputada Nilce Lobão (PFL/MA) elaborou o Projeto de Lei (PL) 73/1999, conhecido como *lei de cotas*, que pretendia estabelecer como prática corrente nas universidades públicas brasileiras a política de cotas para estudantes de ensino médio. A este PL foram apensados outros, versando sobre cotas para negros, indígenas e estudantes da rede pública (Cf. PERIA, 2004).<sup>41</sup> Em 2000 o Senador Paulo Paim (PT/RS) apresentou ao *Congresso Nacional* o Projeto de Lei 3.198, que pretendia instituir o *Estatuto da Igualdade Racial* (que, entre outras medidas, previa o estabelecimento de cotas para negros em concursos públicos e no acesso ao ensino superior). Esse projeto foi alterado diversas vezes e está atualmente ainda em tramitação.<sup>42</sup>

Apesar destas primeiras iniciativas apontando na direção de uma formulação de políticas de *combate ao racismo* no Brasil, pouco foi feito durante o governo FHC no sentido de uma efetiva incorporação destas questões na agenda política nacional (SANTOS, 2005: 15). Nos últimos anos do governo, entretanto, no bojo do processo preparatório para a *Conferência Mundial contra o Racismo* da ONU, o debate efetivamente ganhou força, ficando, no entanto, a cargo do governo Lula a implementação das políticas que se iam desenhando e sendo polemicamente propagandeadas.

Em resposta à Resolução 2000/14 da *Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas* – que solicitou aos países participantes da *Conferência de Durban* que formulassem documentos versando sobre os desafios e as prioridades nacionais sobre a questão *étnica e racial* e indicando as propostas de ações para o *combate ao racismo e à discriminação racial* – o então presidente Fernando Henrique Cardoso criou, em 08 de setembro de 2000, um *Comitê Nacional para a Preparação da Participação Brasileira na III Conferência Mundial*

---

<sup>41</sup> O *Projeto de Lei*, no entanto, não chegou a ser aprovado e continua em tramitação na *Câmara dos Deputados*, estando atualmente no *Plenário*. Os PL apensados ao 73/1999 são: PL 373/2003, autor: Lincoln Portela (PL/MG) – institui cotas para idosos em universidades públicas; PL 615/2003 – autor: Murilo Zauith (PFL/MS) – dispõe sobre a obrigatoriedade de vagas para índios que forem classificados em processo seletivo, sem prejuízo das vagas abertas para os demais alunos (apensado a este, há o PL 1.313/2003 – autor: Rodolfo Pereira (PDT/RR) – institui o sistema de cota para a população indígena nas Instituições de Ensino Superior); PL 3.627/2004 – autor: Poder Executivo – institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências; PL 14/2007 – autor: Dr. Pinotti (DEM/SP) – introduz modificações na Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 [LDB], para dispor sobre o acesso a instituições públicas de ensino superior; PL 1.330/2007 – autor: Edio Lopes (PMDB/RR) – dispõe sobre a adoção de critérios gerais para os processos seletivos das instituições públicas de educação superior; PL 1.736/2007 – autor: Neucimar Fraga (PR/ES) – dispõe sobre reserva de vagas em instituições públicas federais de ensino nas condições que especifica. In: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br). Acesso: 10 de fevereiro de 2008.

<sup>42</sup> A última medida tomada em relação a este PL data de 09 de novembro de 2007, e trata-se da criação de uma *Comissão Especial*, no âmbito da *Câmara dos Deputados*, com o objetivo de produzir um parecer a respeito do Projeto de Lei que, depois de ter sofrido inúmeras modificações, segue agora sob o número 6.264/2005. In: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br). Acesso: 10 de fevereiro de 2008.



*contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlata*, presidido pelo embaixador Gilberto Vergner Sabóia.<sup>43</sup>

A partir daí, foram realizadas uma série de pré-conferências regionais, que culminaram na *Conferência Nacional contra o Racismo e a Intolerância*, realizada entre os dias 06 e 08 de julho de 2001 nas dependências da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). A *Conferência* foi presidida por Benedita da Silva e contou com a participação de lideranças de ONGs e governos, parlamentares, acadêmicos, intelectuais e representantes de movimentos sociais.<sup>44</sup> Deste encontro resultou a *Carta do Rio – Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Intolerância*, o documento brasileiro que seria encaminhado à *Conferência Mundial*.<sup>45</sup>

A *Carta do Rio*, bem como a *Conferência Nacional*, estruturou-se numa divisão de treze Grupos Temáticos, cada um deles criando recomendações específicas. Em comum, os treze grupos colocaram o repúdio a todas as formas de discriminação que marcam a sociedade brasileira, reconheceram a existência do racismo como um fenômeno com origem histórica e destacaram o papel fundamental do sistema de ensino em todos os seus níveis e da mídia, enquanto formadores de opinião pública, nas manifestações de racismo presentes em nossa sociedade. Além disso, os grupos convergiram em relação à “necessidade de políticas afirmativas que possibilitem a superação e o fim da reprodução de práticas e políticas socialmente discriminatórias” (CARTA DO RIO, 2001: 4).<sup>46</sup>

Portanto, foi a partir da demanda internacional, somada às pressões internas oriundas dos movimentos sociais, especialmente de negros e de indígenas, que a questão *étnico-racial* ganhou força nos debates sobre as definições da agenda política brasileira (SANTOS, 2005: 17).

Uma amostra da entrada da temática na agenda política nacional foi o espaço reservado pela imprensa brasileira a partir de então a respeito de tema, bem como a profusão de artigos, dissertações, teses e livros nos círculos acadêmicos versando a respeito da adoção

---

<sup>43</sup> A Resolução 2000/14 da *Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas* pode ser encontrada na página da internet: [www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.RES.2000.14.En?Opendocument](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.RES.2000.14.En?Opendocument). Acesso: 07 de fevereiro de 2008.

<sup>44</sup> A Comissão Executiva da Conferência foi formada por Azelene Kaingang, Benedita da Silva, Carlos Moura, Cláudio Nascimento, Gilberto Sabóia, Ivair Augusto Alves dos Santos, Ivanir dos Santos, Roberto Martins e Sérgio Niskier.

<sup>45</sup> A *Carta do Rio* pode ser encontrada no site da internet: [www.rndh.gov.br/Carta%20do%20Rio.pdf](http://www.rndh.gov.br/Carta%20do%20Rio.pdf). Acesso: 07 de fevereiro de 2008.

<sup>46</sup> Os treze Grupos Temáticos eram os seguintes: 1. Raça e etnia; 2. Cultura e comunicação; 3. Religião; 4. Orientação sexual; 5. Educação, saúde e trabalho; 6. Acesso à justiça e defesa dos direitos humanos; 7. Questão indígena; 8. Necessidades especiais; 9. Gênero; 10. Remanescentes de quilombos; 11. Xenofobia; 12. Migrações internas; 13. Juventude (CARTA DO RIO, 2001).

de políticas de cotas e reservas de vagas nas universidades públicas. Se a idéia de ações afirmativas – compreendidas enquanto políticas compensatórias voltadas para populações historicamente discriminadas – não se restringe às cotas, o debate que tem se dado de lá pra cá, seja nos meios de comunicação de massa, seja nos círculos intelectuais, comumente se limita a elas. E, mais, a grande maioria dos que se engajaram no debate limitavam-se a posicionar-se contra ou a favor das cotas. Ou seja, a despeito da grande profusão de textos produzidos a respeito da implementação de políticas de cotas e de ações afirmativas – comumente remetendo a uma comparação com o contexto norte-americano – poucas contribuições foram produzidas em termos de elaboração de análises mais profundas sobre o tema, tanto em relação a experiências em outros contextos nacionais que não os Estados Unidos, quanto em relação às especificidades da situação brasileira (SANTOS, 2005; SOUZA LIMA & BARROSO-HOFFMAN, 2007; SOUZA, 2003).<sup>47</sup>

[...] o tema que predominou na imprensa brasileira, no que tange à questão racial, foi a proposta de estabelecimento de cotas para negros ingressarem nas universidades públicas brasileiras. A grande imprensa escrita brasileira não só convidou intelectuais, políticos e militantes dos movimentos sociais negros a se pronunciarem sobre o assunto, como também posicionou-se sobre a proposta de implementação de cotas para negros que estava contida na ‘Carta do Rio’ (SANTOS, 2005: 18).

E a posição geral da grande imprensa naquele momento (fins da década de 1990, início dos anos 2000), salvo uma ou outra exceção, foi contrária à implementação deste tipo de política.

Desde então, ficou clara a secundarização da questão indígena nesse debate. Na *Carta do Rio*, por exemplo, dos treze eixos temáticos elencados, a questão indígena só é mencionada

---

<sup>47</sup> Há uma série de trabalhos sobre a repercussão na imprensa brasileira da Conferência de Durban, o período preparatório no país e o debate sobre cotas. Ver: IRACI, Nilza e SANEMATSU, Marisa. 2002. “Racismo e imprensa: como a imprensa escrita brasileira cobriu a Conferência Mundial contra o Racismo”. In: RAMOS, Sílvia (org.). *Mídia e racismo*. Rio de Janeiro: Pallas. pp. 122-151; MARTINS, André Ricardo Nunes. 2005. “Racismo e imprensa – argumentação no discurso sobre as cotas para negros nas universidades”. In: SANTOS, Sales Augusto dos (org.) *Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas*. Brasília: MEC/SECAD, Coleção Educação para Todos. De lá pra cá a discussão, especialmente em relação à adoção de política de cotas e reserva de vagas para negros, vem se mantendo como tema mais ou menos constante em diversos jornais de circulação nacional.

Para o debate mais amplo sobre ações afirmativas, políticas de cotas, ver: Coleção Políticas da Cor e a série Ensaio e Pesquisas do PPCor, ambas publicações do Programa Políticas da Cor do Laboratório de Políticas Públicas (PPCor/LPP) da UERJ; FRY, Peter et alli (orgs.). 2007. *Divisões Perigosas: políticas raciais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira; FERES JÚNIOR, J. e ZONINSEIN, Jonas (orgs.). 2006. *Ação afirmativa e universidade: projetos nacionais em perspectiva comparada*. Brasília: EDUnB; PERIA, 2004; entre muitos outros. Há ainda alguns projetos de instituições que têm realizado mapeamentos da produção acadêmica e de documentos sobre o tema e disponibilizado na internet. Ver: [www.ifcs.ufrj.br/~observa/](http://www.ifcs.ufrj.br/~observa/) (Observa); [www.politicasdacor.net](http://www.politicasdacor.net) (PPCor); [www.trilhasdeconhecimentos.com.br](http://www.trilhasdeconhecimentos.com.br) (Trilhas de Conhecimentos).

em quatro deles: “questão indígena”, obviamente; “raça e etnia”; “acesso à justiça e defesa dos direitos humanos”; e “gênero”. Em pontos como “cultura e comunicação”, “religião”, “educação”, “saúde e trabalho”, “juventude”, tão caros aos povos indígenas e às suas organizações no momento presente, nenhuma linha é mencionada a seu respeito. E, quando mencionados, os povos indígenas parecem constituir mais uma espécie de adendo ao debate mais amplo que vem se desenvolvendo em relação à situação dos *afro-descendentes*, o que não contempla as especificidades de suas diversas situações reais. O mesmo se repete em relação à proposição de cotas para o acesso ao ensino superior ou em concursos no setor público: comumente as questões específicas dos povos indígenas e de sua situação escolar – incluindo seu direito, garantido por lei, a uma educação diferenciada, intercultural e bilíngüe – são desconsideradas. Como colocam Souza Lima e Barroso-Hoffmann (2007: 13):

As políticas de ação afirmativa, instituídas ao apagar das luzes do segundo mandato FHC, e de fato implantadas na gestão de Lula, enfrentam hoje o desafio de conhecer o mundo específico da educação escolar indígena. Precisam adequar-se mais amplamente às especificidades da situação indígena, criando mecanismos de acesso à universidade que não reproduzam pura e simplesmente as alternativas pensadas para o contexto das populações afro-descendentes, levando em consideração a necessidade de instituir políticas voltadas para *povos*, isto é, capazes de beneficiar, mais do que indivíduos (ainda que por meio deles), *coletividades* que pretendem manter-se culturalmente diferenciadas.

Enquanto todo este debate ia se delineando, algumas medidas foram tomadas por parte do Governo Federal, como o Decreto 4.228, de 13 de maio de 2002, que instituiu, no âmbito da Administração Pública Federal, o *Programa Nacional de Ações Afirmativas*, coordenado pela *Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça*. Esse Programa tem como finalidade o estabelecimento de metas percentuais para a participação de afro-descendentes, mulheres e portadores de deficiência no preenchimento de cargos comissionados da Administração Pública Federal, bem como estimular o mesmo tipo de iniciativa em outras instituições, por meio de critérios adicionais de pontuação nas licitações promovidas por órgãos federais. Aqui, mais uma vez, não são contemplados os indígenas.

Outras iniciativas importantes a serem mencionadas remetem a duas iniciativas da *Fundação Ford*<sup>48</sup>, o *International Fellowships Program (IFP)* e o *Pathways to Higher*

---

<sup>48</sup> Como mencionei brevemente no primeiro capítulo, a *Fundação Ford* foi, de certa forma, pioneira no desenvolvimento de projetos relacionados à promoção da *diversidade* na educação, tendo em vista que inseriu em suas linhas de ação a perspectiva do “combate às desigualdades raciais na educação” desde os anos 1980, mas, principalmente, a partir de meados da década de 1990 (CAMPOS, 2002: 116).

*Education* (PHE), lançados em 2000 e 2001, respectivamente, também na esteira de toda a mobilização para a *Conferência de Durban*.<sup>49</sup>

O IFP é um programa de concessão de bolsas de pós-graduação oferecidas para pessoas “com potencial de liderança em seus campos de atuação” com o intuito de capacitá-las “para promover o desenvolvimento de seu país, bem como maior justiça econômica e social”. No Brasil, o programa funciona desde 2002 – com previsão de ser executado até 2010 – e é desenvolvido em *parceria* com a *Fundação Carlos Chagas*, privilegiando como seus beneficiários “pessoas negras ou indígenas, nascidas nas regiões Norte ou Nordeste ou Centro-Oeste, ou provenientes de famílias que tiveram poucas oportunidades econômicas e educacionais”.<sup>50</sup>

O *Pathways to Higher Education* foi concebido como um programa complementar ao *International Fellowships Program* e é uma iniciativa que “supports activities to broaden under-represented groups’ access to higher education institutions”, sendo parte de “a Ford Foundation global initiative to foster structural changes to make higher education more inclusive and democratic”. No Brasil, o programa apóia iniciativas voltadas para o *combate às desigualdades étnicas e raciais*.<sup>51</sup>

O primeiro projeto a receber recursos do *Pathways* no Brasil foi o *Programa Políticas da Cor*, do *Laboratório de Políticas Públicas* da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (PPCOR/LPP/UERJ), ainda em 2001.<sup>52</sup> Durante sua primeira fase (2001-2004), o PPCOR desenvolveu “o *Concurso Cor no Ensino Superior*, que permitiu o apoio e acompanhamento de 27 projetos destinados a promover e ampliar as possibilidades de acesso e permanência de estudantes negros/as no ensino universitário”.<sup>53</sup>

Apesar desta crescente mobilização em torno do tema, setores importantes do governo Fernando Henrique Cardoso mantinham-se claramente contra este tipo de política de ação afirmativa. Entre eles, situava-se o então Ministro da Educação Paulo Renato de Souza, que chegou a publicar em jornais de grande circulação nacional artigos em que se posicionava abertamente contra a instituição de uma política de cotas ou de reserva de vagas nas

---

Sobre a *Fundação Ford*, ver [www.fordfound.org](http://www.fordfound.org). Acesso: 14 de abril de 2008.

<sup>49</sup> Sobre o IFP, ver [www.programabolsa.org.br/](http://www.programabolsa.org.br/). Acesso: 14 de abril de 2008. Sobre o PHE, ver [www.pathwaystohighereducation.org](http://www.pathwaystohighereducation.org). Acesso: 14 de abril de 2008.

<sup>50</sup> In: [www.programabolsa.org.br](http://www.programabolsa.org.br). Acesso: 14 de abril de 2008.

<sup>51</sup> In: [www.pathwaystohighereducation.org](http://www.pathwaystohighereducation.org). Acesso: 14 de abril de 2008.

<sup>52</sup> Sobre o PPCOR, ver [www.lpp-uerj.net/olped/AcoesAfirmativas/rede\\_ppcor.asp](http://www.lpp-uerj.net/olped/AcoesAfirmativas/rede_ppcor.asp). Acesso: 25 de março de 2008.

<sup>53</sup> In: [www.lpp-uerj.net/olped/AcoesAfirmativas/rede\\_ppcor.asp](http://www.lpp-uerj.net/olped/AcoesAfirmativas/rede_ppcor.asp). Acesso: 25 de março de 2008.

universidades públicas brasileiras.<sup>54</sup> Em resposta à carta de uma leitora, publicada no jornal Folha de São Paulo, que criticava a proposta do estabelecimento de cotas para negros no acesso ao ensino superior, Paulo Renato afirma:

Não partiu de mim nem do Ministério da Educação a proposta de cota para negros na universidade. Sou contra cotas raciais no Brasil. Tenho deixado muito clara minha posição – em reportagens da própria Folha e em entrevistas a todos os outros jornais, emissoras de TV e de rádio de todo o país. A proposta de cotas raciais está no documento que o Brasil levou à Conferência Mundial da ONU contra o Racismo, que começa hoje na África do Sul. O Ministério da Educação manifestou-se contrário, mas foi voto vencido. [...] a solução do problema começa pela base do ensino público (SOUZA, 2001: s/p).

Ou seja, sua opinião é de que a solução do problema da defasagem na educação de negros e indígenas deveria ser combatida com políticas voltadas para a melhoria da educação pública como um todo. No entanto, a despeito desta posição, era preciso que o *Ministério da Educação* apresentasse alguma resposta às questões levantadas e às propostas que se colocavam, principalmente depois de realizada a *Conferência de Durban*, já que o Brasil é signatário do *Programa de Ação* e da *Declaração* resultantes da *Conferência* e onde está clara a recomendação pela adoção de políticas de ações afirmativas para o acesso de populações vítimas de discriminação e preconceito *étnico-racial* aos serviços básicos, como educação, saúde, habitação etc (ONU, 2002).

Foi nesse cenário político que em 2002 surgiu o *Programa Diversidade na Universidade*. Tendo em vista sua posição contrária às cotas, o então ministro Paulo Renato resolveu responder às pressões crescentes, tanto no plano nacional quanto internacional, pela adoção de ações afirmativas para solucionar o problema do acesso de negros no ensino superior com um programa que prestaria suporte financeiro a entidades que tivessem experiências na organização de cursos pré-vestibulares com corte *racial* em sua população-alvo. Para tanto, buscou apoio no *Banco Interamericano de Desenvolvimento* (no qual ele já trabalhara), tendo em vista os posicionamentos favoráveis da instituição diante das proposições colocadas em Durban. Em 30 de janeiro de 2002, o ministro publicou um artigo

---

<sup>54</sup> Paulo Renato de Souza é gaúcho, graduado em Economia na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e fez doutorado na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), onde foi reitor e professor. Foi secretário de educação do Estado de São Paulo no governo de André Franco Montoro (PSDB) entre os anos de 1984 e 1986. Exerceu ainda as funções de gerente de operações, vice-presidente executivo interino e diretor do Centro de Estudos de Desenvolvimento do BID, em Washington, D.C. Foi Ministro da Educação entre 1995 e 2003, e atualmente é deputado federal pelo PSDB de São Paulo.

no mesmo jornal *Folha de São Paulo* em que apresenta a idéia do PDU – e no qual já aparece uma certa flexibilização de sua opinião antes contrária a idéia de políticas compensatórias:

A proposta de ações afirmativas para a população carente, incluindo negros e índios, é uma justa e inadiável reivindicação de todo brasileiro com um mínimo de consciência social. Há cerca de um ano, o Ministério da Educação vem trabalhando na elaboração de um projeto focalizado na facilitação e na promoção do acesso ao ensino superior de grupos em desvantagem social. Por isso apresentei um projeto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para a diversidade na universidade: ‘Acesso à Universidade de Grupos Socialmente Desfavorecidos – Ênfase em Negros e Indígenas’ (SOUZA, 2002: s/p).

O discurso do ministro, naquele momento, foi se aproximando das recomendações do *Programa de Ação da Conferência Mundial contra o Racismo das Nações Unidas* em seu tópico “Access to education without discrimination”, no qual se coloca aos Estados a *tarefa* de habilitar estudantes pertencentes a grupos vítimas de discriminação racial ao acesso ao ensino superior (ONU, 2002). No entanto, ao invés de cotas para o acesso ao ensino superior, ele cria um programa que iria incidir principalmente sobre o ensino médio, ou melhor, entre o ensino médio e o ensino superior e que mantém, inquestionado, o vestibular.<sup>55</sup>

O *Programa Diversidade na Universidade* começou a ser anunciado já no início de 2002 (como demonstra a citação acima do jornal *Folha de São Paulo*) e ao longo do ano decretos, leis e portarias foram estabelecendo os marcos imperativos ao início do PDU. Em 11 de junho de 2002 saiu a Portaria 1.723 que institui a *Unidade Executora do Projeto* (UEP), no âmbito da *Diretoria de Ensino Médio da Secretaria de Educação Média e Tecnológica* (DEM/SEMTEC), com o objetivo de tomar as medidas necessárias à implementação do *Programa Diversidade na Universidade*. No entanto, somente nos últimos meses do ano de 2002, último ano do governo FHC, é que o *Diversidade* foi de fato instituído, por meio da Lei 10.558 de 13 de novembro de 2002.<sup>56</sup>

Entre os dias 10 e 13 de dezembro de 2002, a UEP do *Diversidade* organizou o *I Fórum Nacional Diversidade na Universidade*, quando, pela primeira vez, foram convidadas ao debate também organizações indígenas e indigenistas.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> “123. Urges States: [...] (g) To consider establishing financial assistance programmes designed to enable all students, regardless of race, colour, descent or ethnic or national origin, to attend institutions of higher education.” (ONU, 2002: 91).

<sup>56</sup> Ver Anexo A – Instrumentos normativos do *Programa Diversidade na Universidade*.

<sup>57</sup> Participaram deste *Fórum* intelectuais e acadêmicos ligados aos *Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros* (NEABs) das universidades e à causa da educação indígena, lideranças indígenas e do movimento negro. Do *Fórum* resultou uma publicação com tiragem de quatro mil exemplares – *Diversidade na educação – reflexões e*

O I Fórum Diversidade na Universidade, realizado num contexto de transição governamental, revestiu-se do formato de recomendações da sociedade civil, de intelectuais e de representantes de entidades e grupos constituintes do movimento negro e do movimento indígena para apoiar a elaboração de propostas de políticas públicas e estratégias de inclusão social no sistema educacional (RUIZ, 2003: 6-7).

Ao mesmo tempo em que pretendia dar conta das pressões internacionais sobre a política de cotas, o *Diversidade na Universidade*, ao atuar nos cursos preparatórios para o vestibular, entre o ensino médio e o superior, pretendia dar conta também das demandas provenientes de setores do movimento negro que estavam mobilizados com a construção desses cursos pré-vestibulares. Afirmando isso, porque o modelo dos cursos comunitários ou populares com corte racial vinha crescendo no país, e sua base de sustentação provinha, basicamente, do movimento negro, com forte presença de setores da Igreja Católica – notadamente a Pastoral do Negro – e do movimento estudantil universitário. Algumas experiências importantes, que se constituíram como marcos para esse tipo de movimento, são os cursos do *Instituto Cultural Steve Biko* que vêm sendo realizados desde 1992 em Salvador/BA, o *Movimento Pré-Vestibular para Negros e Carentes* (PVNC), no Rio de Janeiro, e o *Movimento dos Sem-Universidade* (MSU). A grande maioria das iniciativas se baseia em trabalho voluntário de professores e coordenadores. A partir destas experiências, tornou-se relativamente comum também nas universidades públicas a constituição de cursos pré-vestibulares formados por graduandos que atuam como professores voluntários. Algumas vezes os cursos têm o status de atividade de extensão e os graduandos recebem bolsas pela atuação como professores.<sup>58</sup>

---

*experiências* (RAMOS, 2003) – reunindo artigos de participantes do evento, a saber: Wilson Roberto de Mattos (UNEB), Kabengele Munanga (USP), Ana Lúcia Valente (UnB), Nilma Lino Gomes (UFMG), Valter Roberto Silvério (NEAB/UFSCar), José Fernando de Oliveira Moreira (Curso pré-vestibular Superação/RS), Marcos Terena, Francisca Novantino Ângelo Paresi (Conselho Nacional de Educação), Luís Donisete Benzi Grupioni (USP e IEPÉ), Elias Januário (coordenador do 3º. Grau indígena da UNEMAT), Fausto da Silva Macuxi (Conselho dos Professores Indígenas do Amazonas – COPIAM e Conselho Nacional de Professores Indígenas – CNPI/MEC), Maria de Lourdes Bandeira (Universidade de Cuiabá – UNIC), Valdecir Nascimento (Programa de Educação e Profissionalização para Igualdade Racial e de Gênero – CEAFFRO/UFBA), José Jorge de Carvalho (UnB).

<sup>58</sup> O PVNC surgiu em 1993, no município de São João de Meriti, sob a liderança do frei franciscano Davi Raimundo dos Santos (SOUZA, 2003). O Movimento cresceu rapidamente, e conta hoje com mais de vinte núcleos espalhados pelo estado do Rio de Janeiro. Atualmente Frei Davi, juntamente com o *Serviço Franciscano de Solidariedade* (SEFRAS), coordena a “rede de cursinhos pré-vestibulares comunitários” *Educação e Cidadania de Afro-descendentes e Carentes* (EDUCAFFRO).

“O MSU surgiu da organização dos Cursinhos Populares, do ativismo social da Pastoral da Juventude do Meio Popular e da Pastoral da Juventude, do movimento Hip-Hop organizado, dos movimentos de educação popular, da participação de estudantes e educadores da rede pública e de universidades brasileiras e dos lutadores e lutadoras do movimento social.” In: [www.msu.org.br](http://www.msu.org.br). Acesso: novembro de 2007. O MSU surgiu com esse

Tendo em vista este cenário, podemos perceber com clareza o envolvimento de atores variados no jogo de definição de políticas governamentais. Temos o envolvimento de ONGs, instituições filantrópicas, movimentos sociais e universidades, representados pelos cursos pré-vestibulares, trazendo suas experiências como modelo a ser adotado em um programa do *Ministério da Educação* financiado pelo BID. O *Diversidade na Universidade* foi se definindo a partir da tríplice relação entre MEC, BID e *Instituições Operadoras (IO)* – de naturezas diversas – dos cursos pré-vestibulares.

## **2.2. Objetivos gerais, desenho e execução do Programa Diversidade na Universidade**

Elaborado nesse contexto, o *Contrato de Empréstimo n.º. 1406/OC-BR* entre a *República Federativa do Brasil* e o *Banco Interamericano de Desenvolvimento* para a execução do *Programa Diversidade na Universidade* foi assinado em 18 de dezembro de 2002, a poucos dias do novo presidente, Luis Inácio Lula da Silva, assumir o Governo Federal. O programa contou com US\$ 5 milhões em recursos provenientes do BID e com uma contrapartida de US\$ 4 milhões do *Tesouro Nacional*. Segundo o projeto desenhado pela equipe do BID, o objetivo primordial do PDU seria “promover la equidad educativa y la diversidad en la enseñanza superior para los afrodescendientes y indígenas y otros grupos socialmente desfavorecidos del país” (BID, 2002: 1).

Inicialmente, segundo diversos atores envolvidos no processo de elaboração e implementação, o PDU foi pensado exclusivamente para os *afro-descendentes*. No entanto, devido à cobrança de setores dos movimentos de indígenas e de organizações indigenistas ligados à educação que questionavam o teor de um programa que, no contexto brasileiro, falava em *diversidade* sem contemplar os povos indígenas, foi incluída também a categoria *indígenas* no desenho do projeto (entrevistas com Kleber Matos e com Maria Elisa Ladeira Martins, realizadas, em separado, em outubro de 2007).

Como já foi mencionado, o papel de *Unidade Executora do Programa* ficou a cargo da *Diretoria de Ensino Médio da Secretaria de Ensino Médio e Tecnológico do Ministério da*

---

nome em 2001 e hoje possui representação em dez estados brasileiros. A denominação foi dada pelo bispo de São Félix do Araguaia, Dom Pedro Casaldáliga.

Sobre o “processo de politização da identidade de negro no âmbito da Igreja Católica” durante a década de 1980, ver DAMASCENO (1990: iv).

Já o *Instituto Cultural Steve Biko* é uma entidade sem fins lucrativos, que tem “a missão de promover a ascensão social da população negra através da educação e do resgate de seus valores ancestrais”. In: [www.steevbiko.org.br](http://www.steevbiko.org.br). Acesso: 03 de março de 2008.



*Educação* (DEM/SEMTEC/MEC). Tal posição no interior do *Ministério* se relaciona com a concepção geral do PDU, que apesar de carregar a *Universidade* em seu nome, deveria incidir entre o ensino médio e a universidade, numa perspectiva de que as ações previstas viessem a proporcionar reforço escolar para os alunos do ensino médio ou que já o tivessem concluído, de maneira a prepará-los para o vestibular. Partia-se do pressuposto de que a solução do problema de defasagem de estudantes negros e indígenas em relação aos brancos seria o fortalecimento do ensino médio, rompendo com a barreira que existe para seu ingresso nas universidades. Esta foi a concepção original do PDU e que predominou pelo menos até o início de 2004 (MARTINS, M. I., 2005: s/p).

Os recursos destinados às instituições responsáveis pela execução dos *Programas Inovadores de Cursos* (PIC) – os pré-vestibulares para negros e indígenas – deveriam ser utilizados exclusivamente para a concessão de bolsas de auxílio aos alunos (e, algumas vezes, para professores e coordenadores dos cursos) e para a realização de atividades extracurriculares, como passeios e visitas guiadas a museus ou outras instituições e eventos considerados interessantes para o processo de aprendizagem. Não estavam previstos, portanto, recursos para a aquisição de equipamentos, materiais didáticos – ainda que fosse incentivada a produção de materiais próprios pelas instituições – ou outras possíveis necessidades das *Instituições Operadoras* dos PIC. A idéia era que se apoiassem experiências já existentes, e não a criação de novos cursos. Tais experiências deveriam ser avaliadas a partir dos processos seletivos (via edital público) para a escolha das instituições a serem beneficiadas com os recursos do PDU.

Além dos PIC, o *Diversidade na Universidade* tinha por objetivo apoiar a formulação de “políticas y estrategias de inclusión social y combate a la discriminación racial y étnica en la educación media y superior” (BID, 2002b: 1), bem como fortalecer institucionalmente o MEC para trabalhar com a temática da *diversidade étnica e cultural*. Para atender a tais objetivos, o programa desenvolveu quatro componentes básicos: (i) realização de estudos e investigações para subsidiar a formulação de políticas de *inclusão social*; (ii) fortalecimento do MEC na temática por meio da criação de duas *comissões assessoras de diversidade* – uma para tratar das questões específicas dos *afro-descendentes* e outra para os indígenas – e da implantação de uma central de informações no *Ministério* para assuntos ligados à *inclusão social, diversidade cultural e ao combate à discriminação étnica e racial*; (iii) apoio, acompanhamento e avaliação dos PIC; (iv) comunicação social para divulgação das

atividades, procedimentos e resultados do programa para a sociedade como um todo, especialmente por meio da criação de um portal na internet.

Inicialmente, a execução orçamentária estava prevista da seguinte maneira: o maior montante dos recursos, 65% (US\$ 5,89 milhões), seria destinado ao Componente 3, “Apoio a Projetos Inovadores de Cursos (PIC)”. Os Componentes 1 e 4, “Desenvolvimento de estudos e pesquisas” e “Comunicação social”, receberiam cerca de 11% cada (US\$ 1 milhão). O Componente 2, “Fortalecimento institucional”, receberia 5,5% (US\$ 500 mil). Além desses quatro componentes, havia três outros itens relativos à parte administrativa do PDU – “administração”, “avaliação” e “inspeção e supervisão” – que receberiam, respectivamente, 5%, 2% e 0,5% dos recursos (BID, 2002: 13; WALKER, 2005a: 9).<sup>59</sup>

A partir do desenvolvimento desses quatro componentes, esperava-se promover “el fortalecimiento de la institucionalidad y la democracia en el país”, a melhora do desempenho escolar da população-alvo e a promoção de seu acesso ao ensino superior, reduzindo a diferença de acesso à educação entre brancos e *afro-descendentes* e indígenas no Brasil. Além disso, o PDU deveria contribuir para *redução da pobreza* – o que, como vimos no capítulo anterior, iria ao encontro dos objetivos gerais do BID – na medida em que 40% dos potenciais beneficiários dos PIC encontram-se abaixo da “línea de pobreza nacional utilizada por el Banco” (BID, op. cit.: 21; Anexo III.1: 2). Outro objetivo seria alcançar uma meta de 20% dos egressos dos PIC admitidos em uma instituição de ensino superior, segundo o *Marco Lógico* do PDU.<sup>60</sup>

Ainda no ano de 2002, mesmo antes de assinado o *Contrato de Empréstimo*, foram convocadas seis instituições para o desenvolvimento de nove *Programas Inovadores de Cursos* a título de experiências piloto, nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Bahia, conforme quadro abaixo.

---

<sup>59</sup> Valores aproximados. Ver quadro 5 para valores precisos.

<sup>60</sup> O *Marco Lógico* tem como objetivo definir e construir parâmetros que tornem possível mensurar o êxito de um projeto. “El Marco Lógico es una herramienta dinámica que sirve para facilitar el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de proyectos. [...] El formato 4 x 4 de la Matriz del Marco Lógico, permite que los equipos de proyectos resalten gráficamente los Resultados e Impactos de un proyecto o los Productos (componentes) que se esperan generar para los beneficiarios del proyecto. [...] Hay cuatro columnas en el Marco Lógico: El Resumen Narrativo, los Indicadores, los Medios de Verificación (M&E), y los Supuestos”. In: [www.search.iadb.org](http://www.search.iadb.org). Acesso: 7 de fevereiro de 2008.

### Quadro 3 – Projetos Inovadores de Cursos 2002

Instituições	Município/UF	Orçamento
Oficina de Cidadania	Salvador/BA	R\$ 60.000,00
Instituto Cultural Steve Biko	Salvador/BA	R\$ 76.910,00
Educafro Curumim – Palmares	Rio de Janeiro/RJ	R\$ 30.328,00
Didaquê – UFRRJ e Aliança Bíblica Universitária	Seropédica/RJ	R\$ 43.200,00
Afrobrás	São Paulo/SP	R\$ 100.000,00
Núcleo de Consciência Negra da USP	São Paulo/SP	R\$ 32.000,00

Fonte: WALKER, 2005a.

Como não foram realizadas avaliações ou notas técnicas a respeito de cada uma das experiências, a memória desta primeira ação relacionada ao PDU – e que, por seu caráter de experiência-piloto, cujo objetivo seria verificar o perfil das *Instituições Operadoras* e testar os instrumentos de repasse de recursos, deveria servir de base para o desenvolvimento das atividades subsequentes – ficou comprometida. Como veremos ao longo deste capítulo, a questão da memória do PDU é problema recorrente, o que compromete alguns de seus objetivos mais importantes, tendo em vista tratar-se de um programa *inovador*, que deveria servir de base para a construção de novas políticas. Essa questão é apontada, inclusive, como uma das fraquezas do *Programa* pela sua responsável no BID, a *especialista setorial* Rita Sório (entrevista realizada em outubro de 2007), e pôde ser constatado também por mim durante a realização da pesquisa, pela dificuldade de acesso ao material na SECAD, onde o PDU está alocado desde 2004.

Para além desta primeira experiência realizada em 2002, quando ainda nem contava com os recursos do BID, a execução do PDU ficou a cargo do novo Governo Lula, que se iniciou em 1º de janeiro de 2003, tendo à frente da pasta da educação o Ministro Cristovam Buarque. As ações realizadas em 2002, anteriores ao primeiro desembolso – os PIC piloto, o *I Fórum de Diversidade na Universidade* – contaram com recursos do *Programa Melhoria e Expansão do Ensino Médio* (PROMED).<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> O PROMED, assim como o *Diversidade na Universidade*, é um programa realizado a partir de um contrato de empréstimo assinado entre o BID e a República Federativa do Brasil, representada pelo *Ministério da Educação*, e teve sua execução entre os anos de 1999 e 2007. Tem como principal objetivo “la promoción de la reforma y expansión de la educación media, mejorando la calidad de las escuelas y el grado de cobertura, logrando con ello una mayor equidad, a fin de contribuir con el desarrollo económico y social del país” (PROMED – *Propuesta de Préstamo*. In: [www.iadb.org](http://www.iadb.org). Acesso: 2 de janeiro de 2008). O PROMED contou com um orçamento de US\$ 220 milhões, sendo 50% provenientes do BID e os outros 50% de contrapartida nacional (Tesouro Nacional e Unidades da Federação). O acordo entre o MEC e o BID terminou em janeiro de 2007, e atualmente o programa

O novo ministro realizou algumas mudanças no organograma do MEC, como veremos no próximo capítulo. Por enquanto, basta mencionar que durante todo o período de Cristovam Buarque à frente do MEC o *Programa Diversidade na Universidade* se manteve na DEM/SEMTEC, a partir de então sob a coordenação da diretora de ensino médio Marise Ramos, subordinada ao Secretário Antonio Ibañez Ruiz.<sup>62</sup>

Até outubro de 2003 ainda não havia sido realizado nenhum desembolso pelo BID para o *Diversidade*, devido ao não-cumprimento das condições prévias.<sup>63</sup> Em virtude desta situação, em junho do mesmo ano uma *missão* do Banco, composta por Carminha Albertos, Gastón Loma e Jorge Tejada – naquele momento o *especialista setorial* da representação do BID no Brasil responsável pelo PDU – visitou o *Programa Diversidade na Universidade*. Tal *missão* tinha como objetivo: (i) estabelecer as condições necessárias para uma execução bem sucedida do *Programa*; (ii) revisar e ajustar os instrumentos de execução do *Programa*; (iii) conhecer os avanços realizados; (iv) acordar um plano de ação e metas para 2003. Para tanto, buscou-se a revisão da situação do PDU em relação à UEP (a DEM/SEMTEC) e aos

---

está em fase de encerramento e avaliação. No entanto, já está acordada a realização do PROMED II, que se encontra em fase de preparação do projeto.

<sup>62</sup> Marise Nogueira Ramos é licenciada em Química pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e fez mestrado e doutorado na Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense (UFF). É professora da Faculdade de Educação da UERJ e do Centro Federal de Educação Tecnológica de Química de Nilópolis (CEFETEQ) e pesquisadora da Fundação Osvaldo Cruz (FIOCRUZ). Esteve à frente da DEM/SEMTEC de fevereiro de 2003 a março de 2004. In: <http://lattes.cnpq.br/3796863111902233>. Acesso: 08 de março de 2008.

Antonio Ibañez Ruiz é espanhol de Madri, tendo vindo ao Brasil depois de ter completado o que chamamos de ensino médio. É formado em Engenharia Mecânica na Universidade de São Paulo (USP), fez mestrado na COPPE/UFRJ e o doutorado em Birmingham, Inglaterra. É professor de engenharia mecânica da Universidade de Brasília (UnB), onde foi reitor no período de 1989 a 1993, ano em que filiou-se ao Partido dos Trabalhadores (PT). Foi Secretário de Educação do Governo do Distrito Federal de 1995 a 1998. Foi secretário da SEMTEC entre os anos de 2003 e 2005. Atualmente é conselheiro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE). In: [www.andifes.org.br/entrevistas/Ibanez.php](http://www.andifes.org.br/entrevistas/Ibanez.php). Acesso: 08 de março de 2008.

<sup>63</sup> “Cláusula 3.02 – Condições especiais prévias ao primeiro desembolso: O primeiro desembolso dos recursos do Financiamento está condicionado a que se cumpram, de forma que o Banco considere satisfatória, além das condições prévias estipuladas no Artigo 4.01 das Normas Gerais, os seguintes requisitos: (a) vigência do Regulamento Operacional do Programa elaborado conforme versão previamente acordada com o Banco; (b) evidência de que a Unidade Executora do Programa foi criada e conta com o pessoal necessário e adequado para operá-la.” (BID, 2002: 3) O Artigo 4.01 das Normas Gerais de que fala esta cláusula estabelece como condições prévias ao primeiro desembolso: (a) “que o Banco tenha recebido pareceres jurídicos fundamentados” indicando que as obrigações contraídas pelo mutuário “são válidas e exigíveis”; (b) “que o Mutuário [...] tenha designado um ou mais funcionários que possam representá-lo em todos os atos relacionados com a execução deste contrato e que tenha feito chegar ao Banco exemplares autênticos das assinaturas desses representantes”; (c) que o mutuário demonstre ao Banco que dispõe de recursos para executar o projeto, “ao menos no primeiro ano civil”; (d) “que o Mutuário [...] tenha apresentado ao Banco um relatório inicial, preparado segundo a forma indicada pelo Banco”, o qual deve conter: plano de execução, cronograma, quadro de origem e aplicação dos recursos (BID, 2002: 9-10).

instrumentos de execução e acompanhamento, incluindo seu *Marco Lógico* (DEM/SEMTEC/MEC, 2003).<sup>64</sup>

Na *missão* registrou-se ainda a necessidade de apressar a conformação da UEP para um melhor prosseguimento de sua implementação, levando em conta o fato de que o *Diversidade*, por sua inserção na modalidade *innovation loan*, inicialmente não poderia ter extensões do prazo de execução, segundo as normas do BID. Por isso, foram elencadas como ações prioritárias, a serem realizadas ainda naquele ano, o fortalecimento da UEP, o treinamento de seu pessoal e a constituição das duas *Comissões Assessoras de Diversidade*, uma para os indígenas e outra para os negros. As duas comissões foram instituídas em 16 de julho de 2003 pelas Portarias 1.941 e 1.942, respectivamente, formadas por representantes de diversas instituições relacionadas às temáticas indígena e dos negros. Essas comissões deveriam ser um espaço privilegiado para a “participação da sociedade civil”, representada pelas organizações de negros e de indígenas. A *Comissão Assessora de Diversidade para Assuntos Indígenas* (CADAÍ) foi formada fundamentalmente por membros da *Comissão Nacional de Professores Indígenas* (CNPI) do MEC. Já em relação à constituição da *Comissão Assessora de Diversidade para Assuntos Relacionados aos Afro-descendentes* (CADARA), acordou-se que esta última poderia ser constituída a partir do *Grupo de Trabalho* criado pela Portaria 08, de 17 de abril de 2003, para apoiar a implementação da Lei 10.639, de 09 de janeiro de 2003. A partir de então, ações voltadas para a implementação da lei (que instituiu a obrigatoriedade da inclusão do ensino de história e cultura afro-brasileira e da África nos currículos escolares da educação básica), especialmente publicações voltadas para professores dos ensinos fundamental e médio, ganharam proeminência no interior do PDU.<sup>65</sup>

Além disso, ainda durante a *missão* do BID cogitou-se a ampliação do alcance do PDU de modo a incluir as experiências educativas do campo, especialmente por meio das atividades de estudos, elaboração de materiais educativos e publicações (DEM/SEMTEC/MEC, 2003). No entanto, devido a argumentações de que a inclusão da questão do campo pudesse “embranquecer” o *Diversidade*, ou destituí-lo de seu caráter

---

<sup>64</sup> As *missões* são reuniões da equipe da *Unidade Executora do Programa* com a equipe responsável pelo programa no BID, incluindo o pessoal da sede em Washington, EUA, e que podem ser convocadas por qualquer uma das duas partes quando se considera a necessidade de resolver alguma questão ligada à execução do programa. É um dos mecanismos que a equipe do Banco tem para o acompanhamento do programa.

<sup>65</sup> A CADAÍ foi formada por dois membros, um titular e um suplente, de cada uma das seguintes instituições: Secretaria de Educação Superior (SESU), SEMTEC, CGAEI/SEIF, *Instituto de Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira* (INEP), *Comissão Nacional de Educação* (CNE), *Comissão de Educação da Câmara dos Deputados*, *Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República*, FUNAI e mais cinco titulares e cinco suplentes da *Comissão Nacional de Professores Indígenas* (CNPI).

*étnico-racial*, tal iniciativa não chegou a ser implementada. Porém, com a instituição da SECAD, a *educação do campo* ganhou um espaço institucional no MEC, a *Coordenação-Geral de Educação do Campo*, do *Departamento de Educação para a Diversidade e Cidadania* (DEDC/SECAD/MEC).

Para a execução das ações previstas no PDU, a SEMTEC buscou parceria com a *Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura* (UNESCO) por meio da assinatura de um contrato de *cooperação técnica*, intitulado *Apoio ao Programa Diversidade na Universidade*, em julho de 2003.<sup>66</sup>

As definições de *cooperação técnica* no âmbito da UNESCO foram sendo elaboradas e reelaboradas ao longo do tempo e relacionam-se com os debates acerca das relações entre organismos internacionais e Estados nacionais no interior do Sistema ONU, e também com processos de definição internos à própria UNESCO, nos quais estavam em jogo os posicionamentos da agência no cenário internacional, bem como questões administrativas e financeiras. Em um primeiro momento, *cooperar* aparecia como o princípio sobre o qual se calcavam as relações entre Estados nacionais e organismos internacionais. Posteriormente, em especial a partir de fins dos anos 1980 e início dos anos 1990, *cooperação técnica* passou a ser encarada no interior da UNESCO como *prestação de serviços* (MACEDO E CASTRO, 2006: 83-112).

Este caráter de *prestação de serviços* foi, de certo modo, o que definiu a assinatura do contrato de *cooperação técnica* entre a UNESCO e a União (por meio da SEMTEC/MEC) para a execução do *Diversidade*, pois a SEMTEC buscou o apoio da UNESCO por julgar que lhe faltavam condições para administrar o *Programa*. Nos termos do referido contrato:

A Cooperação Técnica é entendida como um processo de desenvolvimento de um conjunto de atividades integradas que visam alcançar, por intermédio da mobilização de insumos humanos e físicos, objetivos e resultados que conduzam a um salto técnico qualitativo e institucional sustentado do beneficiário nacional da cooperação, seja este de origem governamental ou não (UNESCO, 2003: 18).

Nesse contrato, firmou-se que à SEMTEC caberia assegurar a dotação orçamentária para o andamento do PDU e acompanhar as ações, enquanto a UNESCO ficaria responsável pelo apoio técnico, administrativo e logístico, prevendo-se a aquisição de equipamentos e o

---

<sup>66</sup> A UNESCO já vinha prestando esse tipo de assistência à DEM/SEMTEC também para a execução do PROMED.

*fortalecimento institucional* da SEMTEC (UNESCO, 2003: 27).<sup>67</sup> No entanto, o triângulo MEC – UNESCO – IO gerou algumas dificuldades para a execução dos PIC, que serão abordadas mais adiante.

Foi então pela UNESCO que o PDU contratou as *Instituições Operadoras* selecionadas a cada edital para executar os PIC. A UNESCO ainda se responsabilizou por todas as etapas de licitações, liberação orçamentária, prestação de contas etc. Os serviços prestados pela UNESCO custaram US\$ 411.406,00 (aproximadamente 5% do orçamento total do Programa) (UNESCO, 2003).<sup>68</sup>

Foi a partir desse contrato de *cooperação técnica* que finalmente se formou a equipe do PDU, inicialmente por meio de um edital para contratação de consultores *especialistas* das áreas de educação, pedagogia, comunicação social, antropologia e direito. Entre os selecionados havia pessoas que trabalharam em ONGs, ativistas de movimentos sociais, intelectuais e acadêmicos. No interior da DEM/SEMTEC formaram-se, então, três coordenações para o PDU, organizadas conforme o quadro a seguir.

---

<sup>67</sup> “Na administração pública brasileira, nos chamados *Acordos Básicos de Cooperação Técnica*, são definidas as linhas gerais de atribuições e responsabilidades de cada um dos Estados e organismos internacionais participantes do acordo [...]. As atividades de *cooperação técnica* são apresentadas na forma de consultoria especializada, treinamento de recursos humanos e aquisição de equipamentos destinados a capacitar órgãos públicos, a fim de que estes possam implementar por seus próprios meios, de forma mais eficiente e com maior impacto e sustentabilidade, políticas e programas públicos.” (VALENTE, 2007: 11-12)

<sup>68</sup> João Paulo Macedo e Castro (2006: 110) aponta a importância da captação de recursos nas definições da ideia de *cooperação técnica* no âmbito da UNESCO nos anos 1990, quando a instituição passou por dificuldades financeiras: “[...] a concessão da prestação de serviços estava estreitamente ligada à capacidade das organizações de convencer os órgãos financiadores e também os governos da importância de sua ação. Captar recursos era o grande objetivo, e o espaço mais adequado para isto ainda era buscá-los no próprio Sistema da ONU, ao qual estavam vinculadas as principais fontes financiadoras. No entanto, esta era a estratégia de quase todas as agências especializadas e entidades da sociedade civil e, por isso, era preciso disputar os recursos com os demais organismos internacionais e organizações não-governamentais. Fora do Sistema da ONU, as agências precisavam convencer governos e poderes locais da necessidade e importância da prestação de certos serviços, ação que também era disputada por instituições da sociedade civil. Estes dois grandes desafios visavam fortalecer a instituição perante a comunidade local e internacional, afirmando-a, desta maneira, como sujeito político credenciado para receber financiamentos.”

**Quadro 4 – Quadro de pessoal do Programa Diversidade na Universidade (2003)<sup>69</sup>**

<b>Nome</b>	<b>Cargo ocupado</b>	<b>Situação funcional</b>
<b>Coordenação de Promoção Social e Fortalecimento Institucional</b>		
Graciete Maria Nascimento Barros	Coordenadora	Consultora UNESCO
Maria Elisa Ladeira	Área de pesquisa – povos indígenas	Consultora UNESCO
Andréia Lisboa	Área de pesquisa – afro-descendentes	Consultora UNESCO
Danielli Jatobá	Área de pesquisa – central de informações	Consultora UNESCO
Rosa Pecorelli	Comunicação social	Consultora UNESCO
Débora Fernandes	Apoio	Terceirizada
<b>Coordenação de Projetos Inovadores de Cursos</b>		
Elizabetta Bartholo Nery	Coordenadora	Consultora UNESCO
Adélia de Sá Pedreira	Área de pesquisa	Consultora UNESCO
Eduardo Vieira Barnes	Área de pesquisa – povos indígenas	Consultor UNESCO
Maria Helena Vargas da Silveira	Área pedagógica	Consultora UNESCO
Cilea Santos Lima	Área jurídica	Consultora UNESCO
Erlan Marques	Apoio	Estagiário
<b>Assessoria da Diretoria de Ensino Médio</b>		
Jorge Manoel Adão	Especialista – afro-descendentes	Consultor UNESCO
Mônica Pechincha	Especialista – indígenas	Consultora UNESCO
Telma Moreira	Especialista – educação do campo	Consultora UNESCO

Até 2004 o PDU tinha feito poucos avanços (como, por exemplo, o lançamento de edital para os PIC 2003). A execução orçamentária era baixíssima e suas ações pouco estruturadas. Havia uma série de problemas de gestão que prejudicavam a execução das ações. Quando Tarso Genro assumiu o MEC inaugurou-se um novo momento no *Ministério* e, conseqüentemente, também no PDU. A reestruturação do MEC na gestão Tarso Genro, bem como as relações entre o novo desenho do *Ministério* e o *Programa Diversidade na Universidade*, devido a fins metodológicos e de organização do trabalho, serão objeto de análise do próximo capítulo. No entanto, será preciso adiantar que, a partir de então, com a realocação do *Diversidade* na nova *Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade*, estabeleceu-se uma nova *Unidade Executora para o Programa*, a *Coordenação-Geral de Diversidade e Inclusão Educacional (CGDIE/SECAD/MEC)*, sob a

<sup>69</sup> O quadro de pessoal do PDU se modificou especialmente a partir de 2004, com a criação da SECAD. Ver Quadro 9, capítulo 3, item 3.1 desta dissertação.



responsabilidade de Eliane Cavalleiro.<sup>70</sup> O organograma desta coordenação corresponde quase exclusivamente às necessidades do PDU.<sup>71</sup>

Mesmo depois de concretizada a reestruturação do MEC, mantiveram-se os problemas na gestão, execução e avaliação das ações do PDU, tornando-se comum o atraso no repasse dos recursos às *Instituições Operadoras* dos PIC. Além disso, as instituições tinham dificuldades em administrar o dinheiro recebido e realizar a prestação de contas para a UNESCO. A partir daí, alguns questionamentos fundamentais começaram a surgir na própria equipe do *Diversidade*. No relatório de avaliação dos PIC de 2004 (MARTINS, M. I., 2005: s/p) foi levantada a questão sobre as conseqüências do aporte de recursos a “instituições pouco estruturadas”. A idéia inicial do PDU era dar apoio a experiências existentes destinando recursos apenas para atividades extracurriculares e bolsas para alunos e, no entanto, o que acontecia de fato era que sem a liberação dos recursos, mesmo tendo experiência anterior, as instituições não conseguiam realizar os cursos nos moldes que tinham sido pensados para contemplar o edital do *Diversidade*.

A pergunta que a coordenação se faz é – em que medida o Programa Diversidade na Universidade pode beneficiar ou prejudicar essas instituições? [...] Esta contradição sobre o impacto positivo ou negativo do aporte de recursos a este tipo de instituição no modelo proposto é recorrente em todas as falas de técnicos e coordenadores (MARTINS, M. I., 2005: s/p).

No mesmo período, formou-se novamente uma *missão* do BID para visitar o PDU e avaliar seu andamento. Essa *missão* marca a transição, no interior do *Banco*, do *especialista setorial* responsável pelo *Programa*: no lugar de Jorge Tejada, Rita Sório assumiu o *setor social* da representação do BID no Brasil.

No início de 2005, percebendo a baixa execução orçamentária do PDU, o *Ministério da Educação*, por meio da CGDIE, assumiu a necessidade de negociar com o BID os prazos do *Programa*, que venceriam no fim daquele ano. A partir de uma negociação interna no *Banco* a prorrogação foi conseguida (segundo Rita Sório, outros programas da modalidade *innovation loan* em outros países já haviam tido a mesma necessidade, demonstrando que o

---

<sup>70</sup> Eliane Cavalleiro esteve à frente da CGDIE de abril de 2004 a novembro de 2006, quando deixou o MEC para assumir o cargo de professora-adjunta da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília. Formou-se em Letras e Pedagogia e fez o mestrado e o doutorado na Faculdade de Educação da USP. É militante do movimento negro e atua na organização não-governamental *Geledés – Instituto da mulher negra*, em São Paulo. Sobre o *Geledés*, ver [www.geledes.org.br](http://www.geledes.org.br).

<sup>71</sup> A CGDIE, desde sua criação até o presente momento, compõe-se das seguintes subcoordenações: *Estudos e pesquisas*; *Fortalecimento institucional*; *Projetos Inovadores de Cursos*; *Educação quilombola*; *Administrativo-financeiro*; e *Gestão de Projetos*.

prazo de três anos nem sempre era suficiente, o que facilitou as negociações internas) e o prazo final para o último desembolso foi estendido por mais dois anos, até 18 de dezembro de 2007.

Para se ter uma noção da baixa execução orçamentária do PDU em seus primeiros anos, até setembro de 2004 apenas 18% dos recursos provenientes do BID haviam sido desembolsados (WALKER, 2005a). Em junho de 2006, o desembolso junto ao BID estava em US\$ 3.183.262,80 (63,66% do montante previsto) e a contrapartida local em US\$ 1.529.571,59 (38,23% do montante previsto), totalizando US\$ 4.712.834,39 ou 52,36% do montante de US\$ 9 milhões (CGDIE/SECAD/MEC, 2006: 13-14). A divisão dos recursos entre os quatro componentes do PDU sofreram alterações ao longo dos anos, demonstrando a perda de espaço do componente 3 (apoio aos PIC) e uma priorização do componente 1 (estudos e pesquisas), como se pode ver no quadro abaixo.

**Quadro 5 – Comparação entre os gastos estipulados e os gastos efetivados por componente do Programa Diversidade na Universidade**

<b>Componentes</b>	<b>Gastos planejados (US\$)</b>	<b>Gastos realizados (US\$)</b>	<b>Diferença (%)</b>
Componente 1: Estudos e projetos	1.000.000	2.010.894	101,09
Componente 2: Fortalecimento institucional	500.000	678.037	35,61
Componente 3: Apoio e avaliação de PIC	5.890.000	4.847.102	-17,71
Componente 4: Comunicação social	960.000	849.388	-11,52
Administração	450.000	414.579	-7,87
Avaliação	150.000	150.000	0,00
Inspeção e supervisão	50.000	50.000	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>9.000.000</b>	<b>9.000.000</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Conversa com a consultora contratada pelo BID para produzir o *Project Completion Report* do Programa Diversidade na Universidade, Maria Inês Carsalade Martins.

A realocação de recursos entre os componentes do PDU ilustra uma mudança mais ampla no debate sobre as políticas voltadas para a questão *étnico-racial* adotadas pelo MEC a partir da gestão Tarso Genro. A opção pela política de cotas para resolver o problema do acesso de grupos etnicamente diferenciados ao ensino superior, colocadas mais diretamente pelo Programa Universidade para Todos (PROUNI) e pela proposta de reforma universitária

que estava se delineando, suprimiu, de certa forma, o sentido do apoio aos cursos pré-vestibulares como política institucional do MEC.<sup>72</sup>

Tomemos agora cada um dos componentes do *Programa Diversidade na Universidade*, a fim de que possamos conhecer as ações previstas e realizadas em cada um deles.

### **2.2.1. Componente 1: Desenvolvimento de estudos e pesquisas para subsidiar a formulação de políticas públicas de inclusão social**

De acordo com o delineado na *Propuesta de Préstamo*, o primeiro componente do *Programa Diversidade na Universidade* tem como objetivo “producir insumos y crear espacios de diálogo y búsqueda de consenso para el combate a la discriminación racial y étnica en educación media y superior” (BID, 2002c: 1). Para tanto, pretendia-se realizar investigações, estudos, reuniões técnicas e oficinas relacionados a três subcomponentes: (i) revalorização da *diversidade cultural*; (ii) constituição de uma base conceitual sobre *exclusão social, discriminação e desigualdade étnico-racial* no Brasil e nos ensinos médio e superior; (iii) propostas de políticas de *inclusão social* nos ensinos médio e superior. Em cada subcomponente seriam financiadas a produção e a distribuição de materiais didáticos sobre *combate à discriminação racial e étnica* baseados nos resultados dos estudos e seminários.<sup>73</sup>

Este componente foi visto pela equipe executora como um ponto estratégico do PDU, pois poderia ajudar a solucionar uma série de tensões que surgiam em seu interior. Um deles diz respeito às ações voltadas para os povos indígenas. Devido à grande pressão do movimento indígena e de pessoas ligadas à educação indígena por uma participação mais efetiva das suas questões no aporte de recursos do *Diversidade*, os gestores do PDU buscaram responder a tais reivindicações, de alguma maneira, por meio do desenvolvimento de estudos e pesquisas. Assim, ainda em 2003 foram contratados consultores para a realização de um *diagnóstico* da oferta de ensino médio para os povos indígenas em onze regiões pré-definidas e a organização de dossiês de todos os cursos de formação de professores indígenas realizados ou em curso no país. Esse projeto foi concebido pela então consultora do PDU para assuntos

---

<sup>72</sup> Esta questão será melhor desenvolvida no item 2.3. do presente capítulo. O PROUNI e o projeto de reforma universitária do governo Lula serão abordados no capítulo 3.

<sup>73</sup> Ver Anexo E – Publicações da SECAD.

indígenas Mônica Pechincha (2003) e, apesar de ter sido colocado em prática, os resultados de tais pesquisas ainda não foram amplamente divulgados.<sup>74</sup>

Além disso, foram realizadas pesquisas em três eixos temáticos voltados para os *afro-descendentes* – (i) “expectativas de inserção no mercado de trabalho para jovens negros e negras do Ensino Médio”; (ii) “afro-brasileiros e religiosidade no ensino médio”; (iii) “educação formal e informal em comunidades negras rurais” (WALKER, 2005a: 35) – em cada uma das cinco regiões do país. Os produtos desta pesquisa foram publicados sob o título *Dimensões da inclusão no Ensino Médio: mercado de trabalho, religiosidade e educação quilombola*, da *Coleção Educação para Todos* (volume 9) da SECAD (BRAGA et alli, 2006). Outra ação que se inseriu neste componente foi a realização de vinte fóruns estaduais/regionais sobre “o negro no ensino médio” e dos seminários regionais “políticas de ensino médio para povos indígenas” (WALKER, 2005a: 150-151).

O componente acabou ganhando força ao longo dos anos, definindo-se, inclusive, como principal desafio do PDU:

[...] documentar e avaliar de forma sistemática as diversas iniciativas de promoção do acesso dos afro-descendentes e indígenas à educação superior para definir que estratégias são mais efetivas e, com base nos resultados, desenhar uma política e estratégias inovadoras de inclusão social consistentes com os princípios da política educativa do país (MARTINS, M. I., 2005: s/p).

A idéia era desenvolver e divulgar pesquisas acadêmicas ou de cunho técnico que formassem subsídios para a implementação de políticas públicas em educação, voltadas para a *valorização da diversidade étnico-racial e o combate ao racismo*. Foi daí que resultou a *Coleção Educação Para Todos*, com trinta e uma publicações com o objetivo de divulgar pesquisas na área de educação para as *relações raciais* e que apoiassem discussões relativas à implementação da lei 10.639/2003 e às políticas de cotas nas universidades.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> As onze regiões onde as pesquisas foram realizadas eram: 1. Goiás, Tocantins, Maranhão; 2. Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Espírito Santo, Rio de Janeiro; 3. Mato Grosso do Sul; 4. Mato Grosso; 5. Pernambuco, Paraíba, Alagoas, Sergipe; 6. Minas Gerais; 7. Bahia; 8. Roraima; 9. Amazônia; 10. Amapá; 11. Pará.

<sup>75</sup> A *Coleção Educação para Todos* reúne os seguintes títulos: 1. *Educação de Jovens e Adultos: uma memória contemporânea, 1996-2004*; 2. *Educação Anti-Racista: caminhos abertos pela Lei Federal 10.639/03*; 3. *Construção coletiva: contribuições à educação de jovens e adultos*; 4. *Educação Popular na América Latina: diálogos e perspectivas*; 5. *Ações Afirmativas e Combate ao Racismo nas Américas*; 6. *História da Educação do Negro e Outras Histórias*; 7. *Educação como Exercício de Diversidade*; 8. *Formação de Professores Indígenas: repensando trajetórias*; 9. *Dimensões da Inclusão no Ensino Médio: mercado de trabalho, religiosidade e educação quilombola*; 10. *Olhares Feministas*; 11. *Trajetoira e Políticas para o Ensino das Artes no Brasil: anais da XV CONFAEB*; 12. *Série Vias dos Saberes no. 1: O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os*

Nas palavras do ex-secretário da SECAD, Ricardo Henriques (2005: 8):

Com isso, o Programa Diversidade na Universidade, apoiado também pelo BID, cumpre com um de seus principais objetivos, a saber, o desenvolvimento de estudos, pesquisas e produtos para a formulação de uma política de inclusão social.

Nem todas as publicações da *Coleção Educação para Todos* estão voltadas para a questão *étnica* e *racial* ou receberam recursos do *Diversidade na Universidade*. Há na coleção, por exemplo, uma série relativa ao *Programa Brasil Alfabetizado*. Além disso, outras publicações da SECAD fora do âmbito da coleção também estiveram apoiadas nos recursos do *Diversidade*.

### 2.2.2. Componente 2: Fortalecimento institucional

O objetivo do segundo componente seria “fortalecer institucionalmente al MEC para el tratamiento y promoción de la inclusión social y el combate a la discriminación racial y étnica”. Para tanto, estava prevista a criação das duas *Comissões Assessoras de Diversidade*, a CADAI e a CADARA, o estabelecimento de uma central de informações no MEC e a criação de um portal na internet sobre *desigualdades raciais e étnicas, diversidade* e medidas de *inclusão social*.<sup>76</sup> Além disso, deveria ser construída uma base de dados sobre experiências e profissionais especializados na temática da *diversidade*, bem como o estabelecimento de uma biblioteca e de um centro de recursos pedagógicos (BID 2002c: 2).<sup>77</sup>

Foram definidos também como objetivos do componente:

---

povos indígenas no Brasil de hoje; 13. *Série Vias dos Saberes no. 2: A Presença Indígena na Formação do Brasil*; 14. *Séries Vias dos Saberes no. 3: Povos Indígenas e a Lei dos “Branços”: o direito à diferença*; 15. *Séries Vias dos Saberes no. 4: Manual de Lingüística: subsídios para a formação de professores indígenas na área de linguagem*; 16. *Juventude e Contemporaneidade*; 17. *Católicos Radicais no Brasil*; 18. *Série Avaliação no. 1: Brasil Alfabetizado: caminhos da avaliação*; 19. *Série Avaliação no. 2: Brasil Alfabetizado: a experiência de campo de 2004*; 20. *Série Avaliação no. 3: Brasil Alfabetizado: marco referencial para avaliação cognitiva*; 21. *Série Avaliação no. 4: Brasil Alfabetizado: como entrevistamos em 2006*; 22. *Série Avaliação no. 5: Brasil Alfabetizado: experiências de avaliação dos parceiros*; 23. *Série Avaliação no. 6: O que Fazem as Escolas que Dizem que Fazem Educação Ambiental?*; 24. *Série de Avaliação no. 7: Diversidade na Educação: experiências de formação continuada de professores*; 25. *Série de Avaliação no. 8: Diversidade na Educação: como indicar diferenças?*; 26. *Pensar o Ambiente: bases filosóficas para a Educação Ambiental*; 27. *Juventudes: outros olhares sobre a diversidade*; 28. *Educação na Diversidade: experiências e desafios na educação intercultural bilíngüe*; 29. *O Programa Diversidade na Universidade e a Construção de uma Política Educacional Anti-racista*; 30. *Acesso e Permanência da População Negra no Ensino Superior*. Ver Anexo E – Publicações SECAD.

<sup>76</sup> A página <<http://diversidade.mec.gov.br/>> está disponível atualmente, porém pelo que pude perceber pelas notícias que aparecem na “página inicial”, sua última atualização consta de fevereiro de 2007. Último acesso em 27 de março de 2008.

<sup>77</sup> Não tive notícias sobre a realização destas três últimas propostas.

[...] difundir e subsidiar os sistemas de ensino no que determinam as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana; articular e fortalecer a rede de sistemas de ensino para a valorização da diversidade étnico-racial; orientar e acompanhar a formulação e a implementação de políticas educacionais de diversidade étnico-racial para a Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Superior; estimular, buscando estabelecer uma interface com a política interna e externa ao MEC.<sup>78</sup>

Uma linha de ação inserida no componente 2 e que ganhou bastante espaço no interior do PDU foi a implementação da lei 10.639/2003. Em 2006 a SECAD estabeleceu uma parceria com o *Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação* (FNDE), visando subsidiar a inclusão da história e cultura afro-brasileira e africana na *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (LDB), conforme instituído pela lei. A ação desembocou na publicação, em 28 de março de 2006, de uma resolução específica (Resolução FNDE nº. 8) que visa oferecer apoio à produção de material didático sobre *diversidade étnico-racial* e a projetos de formação continuada de professores, no valor total de 4 milhões de reais (CGDIE/SECAD/MEC, 2006: 26).

Outro ponto importante que diz respeito ao objetivo de fortalecimento institucional foram as parcerias firmadas pelo PDU com outras instâncias do Governo Federal. Os principais parceiros são a *Secretaria Especial de Promoção de Políticas de Igualdade Racial* (SEPPIR), criada no governo Lula em 21 de março de 2003, a *Secretaria Especial de Direitos Humanos*, a *Secretaria Especial de Política para as Mulheres*, o *Ministério da Cultura* e a *Fundação Palmares* e a *Fundação Nacional do Índio* (FUNAI). Tais instituições atuaram em encontros relativos a essa temática promovidos no âmbito do PDU e participaram também das duas *Comissões Assessoras de Diversidade* (MARTINS, M. I., 2005: s/p).

Tendo em vista o objetivo do componente de fortalecer o MEC para trabalhar com a temática da *diversidade étnica e racial*, há que se considerar a criação da *Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade*, tema do próximo capítulo, como um dos resultados mais importantes deste processo.

---

<sup>78</sup> In: <http://diversidade.mec.gov.br>. Acesso: 10 de maio de 2007.

### 2.2.3. Componente 3: Apoio e avaliação de *Projetos Inovadores de Cursos*

Para a execução inicial dos *Programas Inovadores de Cursos* – a principal ação prevista no projeto do *Diversidade* – foram selecionados nove *estados piloto*: Bahia, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Pará e São Paulo. De acordo com informações contidas no projeto de desenho do PDU, os critérios de seleção das Unidades da Federação (UF) beneficiadas foram o peso da população *afro-descendente* na população total do estado, a porcentagem de jovens *afro-descendentes* que concluíram ou estariam cursando o último ano do ensino médio e a porcentagem dessa população-alvo que se encontra abaixo da linha de pobreza nacional utilizada pelo BID. Apesar da afirmativa de que para a seleção final levou-se em conta também a presença de comunidades indígenas e de remanescentes de quilombos em alguns estados, seguindo desta forma “criterios de diversidad cultural” (BID, 2002c, anexo III.1: 1-2), é fácil perceber pelas tabelas e índices anexados ao projeto que os estados beneficiados foram escolhidos muito mais em função das demandas de estudantes negros do que de estudantes indígenas, apesar de figurarem sempre ambos os termos, *afro-descendentes* e *indígenas*, ao longo de todo o texto.

Como já mencionado anteriormente, o processo de implantação dos PICs iniciou-se em 2002 com uma experiência-piloto, quando foram escolhidas seis instituições para executarem nove projetos. A partir de 2003 as instituições passaram a ser selecionadas através de edital público. Nesse ano foram contratadas 27 instituições para realizar os PIC. Na época o MEC estabeleceu uma parceria com o *Programa Políticas da Cor* do *Laboratório de Políticas Públicas* (PPCOR/LPP) da UERJ – como vimos, um programa beneficiado pelos recursos do *Pathways to Higher Education* da *Fundação Ford* – para coordenar a seleção das instituições beneficiadas.<sup>79</sup>

Os recursos disponibilizados para estes PIC foram da ordem de R\$ 1 milhão provenientes da contrapartida do MEC, tendo em vista que àquela altura nenhum desembolso havia sido realizado pelo BID. Optou-se por reduzir o teto dos aportes destinados a cada um dos cursos de R\$ 300 mil para R\$ 100 mil, objetivando incluir um maior número de

---

<sup>79</sup> Segundo o relatório final dos PIC 2004, “A experiência de delegar o processo de seleção, acompanhamento e avaliação a outra instituição, como foi feito em 2003, [...] foi questionada pelo próprio Banco e o grupo [equipe do Programa] reconhece que há necessidade de se ampliar o diálogo com os representantes da sociedade civil para discutir financiamento, critérios e o próprio dimensionamento do Programa” (MARTINS, M. I. 2005: s/p).

experiências. Para cada *Instituição Operadora* foi dada a possibilidade de realizar até três projetos de cursos financiados pelo PDU (MARTINS, M. I., 2005: s/p).

**Quadro 6 – Projetos Inovadores de Cursos 2003**

<b>Instituições</b>	<b>Município/UF</b>	<b>Orçamento</b>
Oficina de Cidadania	Salvador/BA	R\$ 100.000
Universidade do Estado da Bahia	Salvador/BA	R\$ 100.000
Pré-Universitário para Negros Excluídos da Prefeitura de Itabuna	São Caetano/BA	R\$ 100.000
Asantewaa – Centro de Formação para Mulheres Negras	Salvador/BA	R\$ 100.000
Instituto Steve Biko	Salvador/BA	R\$ 100.000
Associação Nacional de Ação Indigenista (ANAI) – PIC-PI*	Salvador/BA	R\$ 70.800
Pré-Vestibular para Negros e Carentes	São Luiz/MA	R\$ 90.000
Curso Pré-Vestibular Comunitário Prefeitura de Juiz de Fora	Juiz de Fora/MG	R\$ 80.000
Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros da UEMG	Belo Horizonte/MG	R\$ 24.000
Projeto Novos Horizontes – Prefeitura de Belo Horizonte	Belo Horizonte/MG	R\$ 81.000
Curso Pré-Vestibular Universitário para Alunos Negros e Carentes	Ituiutaba/MG	R\$ 24.000
Movimento Consciência Negra	Itabira/MG	R\$ 58.200
Grupo Trabalho Estudos Zumbi (TEZ)	Campo Grande/MS	R\$ 20.000
Associação Amigo do Índio (AMI) e Centro Universitário do Grande Dourados (UNIGRAM)**	Dourados/MS	R\$ 22.500
Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul**	Dourados/MS	R\$ 100.000
Grupo de União e Consciência Negra (GRUCON)	Cuiabá/MT	R\$ 99.000
Grupo de Ação Ecológica Novos Curupiras	Ananindeua/PA	R\$ 27.000
Instituto de Química da UFRJ	Rio de Janeiro/RJ	R\$ 25.080
Movimento Cabofriense de Pesquisa das Culturas Negras	Cabo Frio/RJ	R\$ 60.000
Faculdade de Formação de Professores UERJ-FFP	São Gonçalo/RJ	R\$ 52.000
Pré-Vestibular Popular Joel Rufino	Rio de Janeiro/RJ	R\$ 90.000
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)	Porto Alegre/RS	R\$ 22.550
Instituto de Ajuda ao Aluno Carente	São Paulo/SP	R\$ 100.000
Ação Negra de Integração e	Barueri/SP	R\$ 90.000



Desenvolvimento (ANID)		
Instituto de Desenvolvimento das Tradições Indígenas (IDETI) e Associação Cultural de Educadores e Pesquisadores da USP**	São Paulo/SP	R\$ 100.000
Instituto Socioambiental (ISA) – PICI-PI*	São Paulo/SP	R\$ 32.400
Núcleo de Extensão da Universidade Federal de São Carlos (NUESC)	São Carlos/SP	R\$ 100.000
Congresso Nacional Afro-Brasileiro (CONAB)	SP	R\$ 100.000
Projeto Diocesano de Atendimento ao Menor (PRODAM)	São Carlos/SP	R\$ 46.500

\* Os PIC-Professores Indígenas (PIC-PI) foram concebidos pela *Coordenação-Geral de Educação Escolar Indígena* e acordados com a unidade executora do PDU e com o BID enquanto experiências-piloto, com a justificativa de ajustar o *Diversidade* às necessidades de escolarização dos povos indígenas – ver item 2.3 deste capítulo.

\*\* Instituições que contemplaram os povos indígenas.

Fonte: WALKER, 2005a.

Em 2004, dos 105 projetos inscritos foram selecionadas 26 instituições, para a realização de 29 PIC, assim distribuídos entre as Unidades da Federação: BA (6), MA (4), MT (1), MS (1), MG (3), RJ (5), SP (9). Entre as *Instituições Operadoras* havia forte participação de ONGs que trabalham com a questão racial e de universidades, o que é positivamente enfatizado no relatório sobre os PIC 2004:<sup>80</sup>

O envolvimento das ONGs e Universidades na discussão da inclusão social e racial, coloca-se como um importante avanço no sentido da formulação participativa de políticas públicas e estratégias de combate à discriminação étnica na educação média e superior (MARTINS, M. I., 2005: s/p).

A maioria dos projetos, no entanto, não chegou a ser implementada devido à falta de liberação dos recursos. Na tentativa de solucionar o problema, prorrogou-se o prazo para o início dos cursos para 2005, mas apenas as instituições que já desenvolviam os cursinhos mesmo antes do apoio do MEC (23% das que haviam sido selecionadas) conseguiram realizar as atividades (MARTINS, M. I., 2005: s/p).

<sup>80</sup> Os critérios de seleção dos PIC obedeciam ao que foi definido em edital como “adequação ao Programa” e diziam respeito à carga horária e tempo de duração dos cursos, programação de atividades extracurriculares, grau de inovação das propostas e perspectiva de repasse de 40 a 50% dos recursos para bolsas para os alunos.

**Quadro 7 – Projetos Inovadores de Cursos contratados em 2004<sup>81</sup>**

<b>Instituição</b>	<b>Município/UF</b>
Instituto Steve Biko	Salvador/BA
Organização de Auxílio Fraternal	Salvador/BA
Instituto Avançado de Ensino Superior de Barreiras (IAESB)	Barreiras/BA
Movimento de Apoio e Respeito à Vida (MARV)*	Lauro de Freitas/BA
Centro Voluntariado do Sul da Bahia (CVSB)	Ilhéus/BA
Fundação Maurício Vianini*	Caxias/MA
Sociedade de Desenvolvimento Comunitário*	Caxias/MA
Universidade Federal de Viçosa (UFV)	Viçosa/MG
Gespap	Betim/MG
União Brasileira de Educação e ensino (UBEE)	Belo Horizonte/MG
Universidade Estadual de Mato Grosso (UNEMAT)**	Barra do Bugre/MT
Grupo Trabalho Estudos Zumbi (TEZ)	Campo Grande/MS
Núcleo de Pesquisa e Produção em Educação e Cidadania (NUPPEC)	Botafogo/RJ
Fundação Assistencial Filantrópica Esperança (FAFE)	Seropédica/RJ
Universidade Federal Fluminense (UFF)	Niterói/RJ
Fundação Universitária José Bonifácio – UFRJ	Rio de Janeiro/RJ
Prefeitura Municipal de Jandira	Jandira/SP
Fundação Universidade Federal de São Carlos (FUFSC)	São Carlos/SP
Ação Negra de Integração e Desenvolvimento (ANID)	Barueri/SP
Casa Laudelina de Campos Mello	São Paulo/SP
União de Negros pela Igualdade (UNEGRO)	São Paulo/SP
Projeto Diocesano de Ajuda ao Menor (PRODAM)	São Paulo/SP

\* Instituições que realizaram dois PICs.

\*\* Instituição que contemplou os povos indígenas.

Fonte: MARTINS, M. I., 2005.

<sup>81</sup> Só foram incluídas no *Relatório dos PIC 2004* vinte e duas (22) das vinte e seis (26) instituições contratadas. Não foi possível obter informação sobre as outras quatro instituições. Também não consta no referido Relatório o orçamento de cada curso.

Em 2005, a partir de nova *missão* do BID, no mês de janeiro, a coordenação do PDU decidiu implementar uma nova modalidade de ação, o *PIC Ensino Médio*. Em agosto do mesmo ano foi iniciada a elaboração dos projetos destes PIC, que foram desenvolvidos em parceria com as *Secretarias Estaduais de Educação* (SEDUCs) do Maranhão, de Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Pará e São Paulo, “visando o fortalecimento educacional de negras e negros no ensino médio” (CGDIE/SECAD/MEC, 2006a: 28-29). Os critérios de escolha dos cinco estados não foram especificados em nenhum documento aos quais tive acesso.

Devido ao atraso na implementação dos PIC 2004, muitos dos quais só aconteceram em 2005, nesse ano não houve novas ações do componente 3, apenas o lançamento do edital para os PIC 2006, que foi publicado em setembro (*Convocatória 713/05*), tendo se encerrado o processo seletivo em dezembro. Dessa vez foram selecionadas 44 propostas de cursos, sendo contratadas apenas 29 destas. A novidade da seleção consistiu na abertura do edital a todos os estados da federação, reivindicação que tinha sido feita, especialmente por organizações indígenas e indigenistas ligadas à educação, desde o primeiro ano do PDU (CGDIE/SECAD/MEC, 2006a). Ainda não há informações sistematizadas sobre os cursos que foram realmente implementados no PIC 2006, tendo em vista que o relatório final do *Programa*, que abarcará também as ações de 2006, ainda está sendo formulado pela consultora contratada pela SECAD/MEC. Porém, no relatório semestral relativo ao 2º. Semestre de 2005 que a CGDIE encaminhou ao BID, há a listagem das 29 instituições contratadas para a realização dos PIC 2006, na qual são contemplados pela primeira vez os estados do Ceará, Pernambuco e Rio Grande do Norte.

**Quadro 8 – Projetos Inovadores de Cursos 2006**

<b>Instituições</b>	<b>Município/UF</b>	<b>Orçamento</b>
Escola Sagrada Família	Coaraci/BA	R\$ 135.000
Universidade Estadual de Santa Cruz	Ilhéus/BA	R\$ 81.000
Movimento de Apoio e Respeito à Vida (MARV)	Lauro de Freitas/BA	R\$ 90.000
Ação Social Arquidiocesana	Salvador/BA	R\$ 149.400
Instituto Steve Biko	Salvador/BA	R\$ 149.400
Oficina de Cidadania	Salvador/BA	R\$ 149.400
Associação dos Ex-Alunos da UNEB (UNIEX)	Salvador/BA	R\$ 99.000
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB)	Vitória da Conquista/BA	R\$ 149.400
Instituto Coração de Estudante	Fortaleza/CE	R\$ 90.000
Grupo de União e Consciência Negra (GRUCON)	São Luiz/MA	R\$ 72.000
Centro de Direitos Humanos de Betim	Betim/MG	R\$ 149.400
Universidade Federal de Viçosa (UFV)	Viçosa/MG	R\$ 149.400
Instituto Luther King	Campo Grande/MS	R\$ 70.200
Grupo Trabalho Estudos Zumbi (TEZ)	Campo Grande/MS	R\$ 126.000
Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET-PA)	Belém/PA	R\$ 148.500
Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)	Campina Grande/PB	R\$ 149.400
Instituto de Apoio a Fundação da Universidade de Pernambuco	Recife/PE	R\$ 149.400
Centro Aplicado de Pesquisa em Educação Multiétnica (CAPEM)	Duque de Caxias/RJ	R\$ 63.000
Universidade Federal Fluminense (UFF)	Niterói/RJ	R\$ 149.400
Centro de Articulação de Populações Marginalizadas (CEAP)	Rio de Janeiro/RJ	R\$ 135.000
Central Única das Favelas (CUFA)	Rio de Janeiro/RJ	R\$ 90.000
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	Natal/RN	R\$ 149.400
Associação Motivação Centro Cultural	Pelotas/RS	R\$ 149.400
Frente Organizada para a Temática Étnica (FONTE)	Araraquara/SP	R\$ 149.400
Casa Laudelina de Campos Mello	Campinas/SP	R\$ 149.400
Projeto Herbert de Souza	Campinas/SP	R\$ 149.400
Prefeitura Municipal de Jandira	Jandira/SP	R\$ 149.400
Fundação Universidade Federal de São Carlos (FUFSC)	São Carlos/SP	R\$ 149.400
Consórcio Mitra Arquidiocesana de São Paulo e PUC/SP	São Paulo/SP	R\$ 149.400

Fonte: CGDIE/SECAD/MEC, 2006a.

Sobre os PIC 2007, último ano de execução do *Diversidade*, não foi possível obter nenhuma informação, tendo em vista que os relatórios finais do PDU ainda estão sendo elaborados. O edital (SECAD/MEC, 2007), lançado no início de 2007, não apresenta nenhuma inovação em relação ao de 2006 (*Convocatória 713/05*).

Um aspecto enfatizado pela equipe do *Diversidade* como problemático para a operacionalização dos *Projetos Inovadores de Cursos*, segundo o *Relatório de Avaliação dos PIC 2004* (MARTINS, M. I., 2005), diz respeito ao relacionamento do MEC com as *Instituições Operadoras*. Algumas das IO teriam inclusive reclamado falta de participação nas reformulações pelas quais o PDU passou ao longo dos anos. Isso teria se refletido no fato de que “muitas vezes os recursos não possam ser utilizados onde as instituições têm mais problemas” (id. ibd.: s/p).

Na percepção dos técnicos [do Programa Diversidade na Universidade], a relação que usualmente se estabelece é de como se o Ministério da Educação fosse um banco. Ainda na visão deles, o Ministério não conseguiu se colocar para as instituições conveniadas em geral e para o Movimento como um parceiro, prevalecendo uma relação de apenas agente financiador. (id. ibd.: s/p)

No entanto, é justamente a problemática do financiamento aos PIC outro ponto levantado pela equipe do PDU para explicar a sua baixa capacidade de operacionalização. As dificuldades enfrentadas no processo de contratação das *Instituições Operadoras*, que está condicionado às exigências dos três órgãos envolvidos, o MEC, a UNESCO e o BID – tais exigências envolvem desde a documentação da IO até a prestação de contas anterior, no caso de instituições que já tivessem sido beneficiadas com recursos do *Diversidade*, fato bastante recorrente – teriam comprometido o repasse de recursos nos prazos estabelecidos. Considerando-se a dificuldade das *Instituições Operadoras* – a maioria delas, organizações sem grande estrutura administrativa e financeira – em lidar com a burocracia estatal, “o processo de contratação acaba por se dar de forma morosa e com baixa efetividade” (id. ibd.: s/p).

De todo modo, a despeito das dificuldades, cerca de 91 PICs foram realizados ao longo dos cinco anos de PDU.<sup>82</sup> No entanto, no decorrer desse período, o componente dos

---

<sup>82</sup> Informação obtida com a consultora contratada pelo BID para fazer o PCR do *Programa Diversidade na Universidade*. Os dados não são mais precisos porque o *Relatório Final* (cuja elaboração é de responsabilidade da *Unidade Executora do Programa*, a CGDIE) contendo informações mais detalhadas das ações realizadas em 2007 ainda não foi finalizado.

cursos pré-vestibulares foi perdendo espaço no interior do *Diversidade* e, mais ainda, na agenda política do *Ministério da Educação*. Reflexo disso é a realocação de recursos internos ao PDU do componente dos PIC para o componente de “estudos e pesquisas” (como vimos no Quadro 4) e as mudanças na linha política adotada pelo MEC para resolver o problema do acesso de negros e indígenas ao ensino superior. Ao mesmo tempo em que é criada a SECAD são implementadas novas ações, como o *Programa Universidade para Todos* (PROUNI), que prevê a concessão de bolsas em universidades particulares para estudantes de *baixa renda*, incluindo negros e indígenas. Além disso, tem sido estimulada a adoção de políticas de cotas e reservas de vagas nas *Instituições Federais de Ensino Superior* (IFES), por meio do *Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais* (REUNI), instituído pelo Decreto 6.096/2007.<sup>83</sup> Nas palavras do Diretor do *Departamento de Educação para Diversidade e Cidadania* (DEDC) da SECAD, Armênio Schmidt (entrevista realizada em outubro de 2007):

“Eu diria primeiro que, assim, na época, no outro governo, especialmente, como não tinha nenhum tipo de política pros afro-descendentes se fazia necessário o cursinho [pré-vestibular]. Hoje o governo e a sociedade produziram outras políticas. Outras ações afirmativas e outras políticas. Tem cotas nas universidades, continuam os cursinhos, [...] tem formação da lei, tem os NEABs, uma série de ações de que não precisaríamos mais tão necessariamente desses cursinhos pré-vestibulares, que são bons, são ótimos, dão resultados. Qual é a concepção sobre isso? Não renovamos [o Programa Diversidade na Universidade], e da mesma forma nós não vamos continuar essa política pra 2008.”

#### **2.2.4. Componente 4: Comunicação Social**

Este componente visa a difusão dos resultados e produtos do PDU entre os profissionais da educação, a sociedade civil como um todo e as diversas instâncias do governo a partir de dois subcomponentes: (i) desenho e realização de uma estratégia de comunicação social para a divulgação dos componentes do *Diversidade* e dos editais para os PIC e, (ii) divulgação das propostas de políticas públicas para *inclusão social* e das atividades dos outros componentes do *Programa* (BID, 2002: 2).

A partir desse componente, buscou-se também:

implementar estratégias para fomentar a incorporação do princípio de equidade no sistema de valores do povo brasileiro, principalmente no tocante às diferentes formas de ação afirmativa, em favor de raças e etnias

---

<sup>83</sup> Essas questões serão melhor contempladas no capítulo 3 desta dissertação.

vítimas de opressão, promovidas pelo Programa Diversidade na Universidade no campo da educação (WALKER, 2005a: 46-47).

No entanto, as ações do componente 4 foram avaliadas (MARTINS, M. I., 2005; WALKER, 2005a), no geral, como pouco efetivas, tendo em vista a divulgação incipiente das ações do PDU, mesmo entre os diversos setores envolvidos com as temáticas educacional e *étnico-racial*.

### **2.3. O espaço reservado aos indígenas no *Programa Diversidade na Universidade***

Um dos pontos nodais do *Programa Diversidade na Universidade*, desde a sua concepção, diz respeito ao espaço reservado às populações indígenas nas ações planejadas. Os próprios atores sociais envolvidos com a elaboração, acompanhamento e avaliação do PDU, na SECAD e no BID, mencionam a inserção dos povos indígenas nas ações do *Diversidade* como um aspecto marcante para a formulação de suas ações e durante todo o seu desenvolvimento.

Além disso, entendo a importância de pensar o papel dos indígenas neste debate a partir da constatação de que o espaço a eles reservado nas discussões sobre políticas de ação afirmativa e, mais especificamente, acesso diferenciado ao ensino superior permanece, de certa forma, em segundo plano, ainda que aos poucos venha obtendo alguns avanços importantes (Cf. BARROSO-HOFFMAN & SOUZA LIMA, 2007).

Como temos visto, está claro que o PDU foi inicialmente concebido para atender às demandas do movimento negro por políticas de facilitação do acesso desta população ao ensino superior – por isso a opção pelos cursos pré-vestibulares, ação que vinha sendo desenvolvida por uma série de atores sociais e institucionais inseridos nesse campo.

No entanto, desde o princípio setores do movimento indígena e de organizações indigenistas ligados à questão da educação questionaram a ausência de ações voltadas para este segmento em um programa que preconiza a promoção da *diversidade* no sistema de ensino superior do país. Este questionamento também foi feito internamente ao MEC, pelos gestores da própria *Coordenação-Geral de Apoio às Escolas Indígenas da Secretaria de*

*Ensino Fundamental* (CGAEI/SEIF) e pela *Comissão Nacional de Professores Indígenas* (CNPI), associados a determinadas organizações indígenas e indigenistas.<sup>84</sup>

“É preciso lembrar que na época funcionava uma Comissão Nacional de Professores Indígenas, composta por doze membros, se eu não me engano, na primeira formação dela, e essa Comissão recebeu esse projeto Diversidade na Universidade com muita reserva, com muitas dúvidas, muitos questionamentos. Em primeiro lugar porque esse projeto era uma resposta da gestão Paulo Renato à proposição de cotas. [...] Porque todo esse debate já inicial sobre cotas, o alvo, vamos dizer assim, o público a ser contemplado, se fosse contemplado, seria a população urbana de periferia, com recorte racial, ou seja, população negra, ou dita afro-descendente. [...] Bom, então como que seria ‘diversidade na universidade’ se não incluía nada da população indígena?” (entrevista com Kleber Matos, realizada em outubro de 2007).

Foi a partir daí que se resolveu integrar ao projeto que estava sendo formulado inicialmente para os *afro-descendentes* também as populações indígenas. A mudança no desenho do projeto surgiu, portanto, de debates e disputas em torno das definições das ações de um programa que pretendia ser instrumento na promoção da *equidade social*, do *combate à discriminação étnica e racial* e, indiretamente, contribuir para a *redução da pobreza* no país. É preciso pensar em que termos essa modificação se deu, bem como os debates e questões que surgiram daí.

Pela leitura dos documentos relativos ao PDU, fica claro que essa incorporação dos indígenas se deu de maneira bastante complicada, sem que fossem feitos os devidos ajustes na intenção de que o *Diversidade* de fato contemplasse as necessidades dos estudantes indígenas.

“Apesar de dizer que ele [o Programa Diversidade na Universidade] atendia também as demandas dos povos indígenas, [...] a sua formatação, o seu objetivo [...] tinha muito pouco a ver com a questão indígena, com as demandas que existiam já acumuladas. Havia um fosso entre as duas coisas. É como se você tivesse um projeto que foi feito realmente pros afro-descendentes e depois você tivesse que... porque os índios, o movimento indígena reclamou, e então botaram também atendimento aos povos indígenas, mas sem ter feito os ajustes, ou ter feito as complementações necessárias” (entrevista com Maria Elisa Ladeira, realizada em outubro de 2007).

A primeira questão latente se relacionava à própria seleção das Unidades da Federação que seriam contempladas pelo PDU: como já mencionei, os dados estatísticos que embasaram tal escolha se voltaram basicamente para o percentual da presença de jovens negros que

---

<sup>84</sup> É interessante observar, inclusive, que alguns consultores do *Programa Diversidade na Universidade* contratados via UNESCO são ligados a essa rede.



tivessem concluído ou cursando o último ano do ensino médio. Estados com forte presença indígena, inclusive em suas capitais, foram descartados. Já em 2003 o Ministro da Educação Cristovam Buarque recebeu uma carta de uma entidade indígena, o *Conselho Geral da Tribo Ticuna* (CGTT), solicitando a inclusão do estado do Amazonas no *Programa Diversidade na Universidade*. Apesar da nota técnica produzida por uma consultora da área indígena do PDU considerando a demanda legítima, nenhuma modificação nesse sentido, no intuito de atender a tal demanda, foi feita (MARTINS, M. E., 2003d). Nas palavras do coordenador de educação escolar indígena do MEC, Kleber Matos (entrevista realizada em outubro de 2007), “a gente tinha que amansar esse programa, porque ele era claramente inadequado pra população indígena e mais inadequado ainda pra população escolar indígena”.

Ainda assim, apesar das questões colocadas, no primeiro edital para os PIC, em 2003, duas instituições trabalharam exclusivamente com povos indígenas – a Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS) e o Centro Universitário do Grande Dourados (UNIGRAM), ambas no Mato Grosso do Sul – “que estavam em situação de proximidade urbana, ou numa região agro-urbana” (MARTINS, M. I., 2005: s/p). Pois além da questão sobre os estados beneficiados levantou-se também a questão de que o PDU teria sido estruturado para as populações urbanas, o que comprometeria as propostas voltadas para os povos e comunidades indígenas que não se viam representados no perfil dos editais.

Essas questões foram levadas ao BID, quando da realização das *missões* no PDU. Acordou-se então a realização de duas experiências-piloto de cursos de formação de professores indígenas, os chamados *Projetos Inovadores de Cursos – Professores Indígenas* (PIC-PI), a serem realizadas no ano de 2004. Este pleito partiu da CGAEI/SEIF, que apresentou como justificativa ao BID o fato de que o grande gargalo da educação escolar indígena estava no ensino médio, sendo necessário, para superá-lo, investir prioritariamente na formação de professores indígenas que pudessem atuar em escolas de ensino médio:

“Se a gente quer ‘diversidade na universidade’, mas o Programa não incide na universidade, ele incide no ensino médio, ou, pior ainda, entre o ensino médio e a universidade, vamos preparar professores, vamos fortalecer a formação de professores indígenas, em nível médio, esses professores ainda estão fazendo curso de nível médio magistério, porque esses professores é que estão habilitados a fazer com a que a escolarização prossiga na área indígena. Se não houver atuação desses professores, não chegarão alunos no ensino médio, ou chegarão muito pouco. Então se a gente quer que os indígenas cheguem na universidade é preciso abrir um componente desse Programa pra fortalecer a formação de professores indígenas. E aí nós inventamos um conceito, ou pelo menos uma sigla, que é o Projeto Inovador de Curso – Professor Indígena, o PIC-PI. [...] Os dois

projetos tiveram muito sucesso, porque foram os primeiros investimentos do Governo Lula, do então Ministro Cristovam Buarque, na formação de professores [indígenas] diretamente” (entrevista com Kleber Matos, realizada em outubro de 2007).

No entanto, apesar do sucesso propalado, as experiências dos PIC-PI piloto não se converteram em uma prática do *Programa Diversidade na Universidade*, conforme tinha sido previsto na reunião com a equipe do BID.

Os PIC-PI tiveram algumas especificidades em relação aos outros PIC. Contemplaram modalidades de ensino presencial e semipresencial, com o intuito de diminuir os problemas de deslocamento dos alunos, que teriam que sair das aldeias para assistir aulas nas cidades próximas. Outra diferença é que para os PIC-PI foram previstas bolsas de manutenção coletivas e não individuais, e testes especialmente desenvolvidos, que foram aplicados no início e no fim de cada curso.

Para as experiências piloto dos PIC-PI foram escolhidas duas entidades indigenistas, a *Associação Nacional de Ação Indigenista (ANAI/BA)* e o *Instituto Socioambiental (ISA/SP)*. Não houve edital público ou alguma espécie de seleção para os PIC-PI; ambas as instituições foram indicadas pela CGAEI/SEIF. No entanto, por questões burocráticas, os consultores da área indígena do *Diversidade* tiveram que elaborar justificativas para estas escolhas, que foram apresentadas da seguinte maneira: cursos que receberam apoio do MEC nos últimos cinco anos; “experiências bem-sucedidas” e que estivessem situadas nos estados contemplados pelo *Programa Diversidade na Universidade*; cursos que contassem com recursos financeiros adicionais aos do PDU, para que as ações não fossem comprometidas por falta de recursos (DEM/SEMTEC/MEC, 2003g).<sup>85</sup>

O PIC-PI da ANAÍ teve por objetivo a formação de 177 professores indígenas atuantes no ensino fundamental em suas comunidades. O projeto atuou em dois pólos: um para 72 professores Kaimbé, Kiriri, Kantaruré, Tuxá, Xukuru-Kariri, Pankararé e Tumbalalá (norte e oeste da Bahia), e outro para 105 professores Pataxó, Pataxó Hã-Hã-Hãe e Tupinambá (sul e extremo sul da Bahia). Foram previstas 130 horas de atividades presenciais, mais 270 horas

---

<sup>85</sup> O *Instituto Socioambiental* foi fundado em 22 de abril de 1994 e se qualifica como *Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)* desde 21 de setembro de 2001. O ISA é uma reunião de organizações, algumas atuantes desde fins dos anos 1970, como o *Programa Povos Indígenas no Brasil* do *Centro Ecumênico de Documentação e Informação (PIB/CEDI)*, do *Núcleo de Direitos Indígenas* e do *SOS Mata Atlântica*.

A ANAÍ iniciou suas atividades em 1979, tendo-se institucionalizado enquanto *organização não-governamental* em 12 de abril de 1982.

de atividades semipresenciais, tendo um custo total de 70.800 reais (DEM/MEC/SEMTEC, 2003h).

Já o PIC-PI do ISA voltou-se para a formação de 81 professores indígenas do Parque Indígena do Xingu (Mato Grosso), também responsáveis pelo ensino fundamental em suas aldeias dos quais 38 já tinham concluído o magistério indígena no ensino médio e os outros 43 estavam cursando o mesmo. Foram previstas cerca de 150 horas de atividades presenciais e 250 semipresenciais. O curso foi custeado em 32.400 reais (DEM/MEC/SEMTEC, 2003i). O projeto atendeu os povos Kuikuro, Kalapalo, Matipu, Nahukuá, Mehinaku, Waurá, Aweti, Kamaiurá, Trumai, Yaduas, Yawalapiti, Suiá, Kaiabi, Ikpeng, Ydjá, Panará e Kaiabi.

As *Instituições de Acompanhamento e Avaliação (IAA)* contratadas para acompanhar as experiências-pilotos ficaram responsáveis por elaborar os testes e a metodologia específica de acompanhamento e avaliação dos PIC-PI. No caso dos PIC-PI as IAA mudaram de pessoa jurídica para pessoa física.<sup>86</sup> Todas essas decisões tomadas em relação à realização dos PIC-PI, em especial o processo de escolha das IO e das IAA, carecem de maiores justificativas, mas, ao que parece, têm a ver com as redes de relações atuantes no campo da educação escolar indígena e, por isso mesmo, seus mecanismos são pouco explicitados.

A partir da criação da SECAD, acordou-se entre os gestores da CGDIE – a UEP do *Programa Diversidade na Universidade* – e da *Coordenação-Geral de Educação Escolar Indígena* (CGEEI), antiga CGAEI, que os recursos do PDU seriam divididos entre as duas coordenações na proporção de 70 e 30%, respectivamente.<sup>87</sup>

A partir de 2005 a CGEEI propôs uma nova linha de ação para os povos indígenas no interior do *Programa Diversidade na Universidade*, o *Projeto Inovador de Fortalecimento de Escolas de Ensino Médio Indígena*, com o objetivo de:

[...] apoiar escolas de ensino médio indígena no sentido de ampliar sua capacidade estrutural de funcionamento para viabilizar o oferecimento de uma educação escolar de qualidade e que favoreça a manutenção de sua identidade étnica, por meio do diálogo intercultural (WALKER, 2005a).

---

<sup>86</sup> Foram contratadas para exercer a função de IAA dos PIC-PI do ISA e da ANAÍ as consultoras Maria Paula de Freitas Vanucci e Priscila Matta, respectivamente.

<sup>87</sup> “[...] os recursos do Diversidade em si foram mais ou menos pactuados da seguinte maneira: olha, a população afro-descendente, quilombola, é inúmeras vezes maior que a população indígena. No entanto a população indígena, ela tem as mesmas ou carências mais graves em termos de educação que os povos do campo ou que a população negra. Então uma partição dos recursos razoável talvez fosse a seguinte, foi a proposta feita pelo Ricardo Henriques [então secretário da SECAD] informalmente e a gente operou mais ou menos dessa maneira aí, em 2004, mas principalmente em 2005, 2006 e 2007: 30% dos recursos são pras iniciativas indígenas, 70% dos recursos pras várias iniciativas da população negra, afro-descendente. Nunca houve rubrica separando isso” (entrevista com Kleber Matos, realizada em outubro de 2007).

Projetos com este intuito foram executados nos estados do Amazonas, Bahia, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Rondônia. Além dessas ações, foram realizadas aquelas já citadas no componente 1, “estudos e pesquisas” – a composição de um diagnóstico sobre a situação escolar indígena no ensino médio e nos cursos de formação de professores.

Ao longo dos anos de existência do *Programa Diversidade na Universidade* a política em relação à educação escolar indígena, de certo modo impulsionada pela crescente demanda de professores indígenas e estudantes que concluía o ensino médio por formação superior, sofreu alterações. Ainda na gestão Cristovam Buarque no MEC estruturou-se um *Grupo de Trabalho* para discutir ensino superior indígena, no âmbito da *Secretaria de Educação Superior* (SESU) que contou com a participação de representantes de ONGs, organizações indígenas, universidades e da FUNAI (SOUZA LIMA, 2007b: 9).

Mas o grande marco da mudança foi a institucionalização da idéia de *licenciatura intercultural* para os povos indígenas – a partir de duas iniciativas autônomas apoiadas especialmente pela FUNAI, uma da Universidade Estadual de Mato Grosso (UNEMAT) e outra do *Núcleo Insikiran de Formação Superior Indígena* da Universidade Federal de Roraima (UFRR) – por meio da criação do *Programa de Apoio a Licenciaturas Interculturais Indígenas* (PROLIND) a partir do edital público n.º. 5, de 29 de junho de 2005 (publicado no DOU em 30 de junho de 2005, Seção 3, página 49), iniciativa da SESU, em parceria com a SECAD – e contando com recursos do *Programa Diversidade na Universidade* (SOUZA LIMA, 2007b: 9-10).

O PROLIND e outras ações governamentais instituídas durante o período de execução do PDU e que marcaram o desenvolvimento da temática da *diversidade étnico-racial* na agenda política do MEC, bem como a constituição da SECAD, são objeto de reflexão no próximo capítulo.

### Capítulo 3 – A criação da SECAD e as políticas educacionais de *diversidade* no Governo Lula

O *Programa Diversidade na Universidade* enfrentou, desde a sua concepção, uma série de mudanças, tanto internas ao programa quanto transformações na conjuntura política mais ampla. A primeira destas mudanças, já assinalada desde o contrato de empréstimo com o BID, referiu-se à mudança de governo, a partir da vitória de Luiz Inácio Lula da Silva, candidato do *Partido dos Trabalhadores* (PT), nas eleições presidenciais de 2002. Tal mudança aparece na *Propuesta de Préstamo*, documento do BID que apresenta o projeto, no item “Riscos”:

Debido al momento de transición política en que se encuentra el país, existe el riesgo de que el compromiso con la temática de la desigualdad racial y étnica se modifique. Sin embargo, es muy probable que el programa continúe ya que, durante el proceso de diseño participativo de esta operación, se constató que existe un inicio de cambio importante en la sociedad brasileña hacia la concientización sobre las desigualdades raciales y étnicas en el país y que el tema de la inclusión social para afrodescendientes e indígenas cuenta con un gran apoyo por parte de los involucrados (organizaciones de la sociedad civil, universidades etc). Además, cabe notar que los recursos de contrapartida serán incluidos en el Plan Plurianual de Inversiones. (BID, 2002c: p. 21)

Como vimos, apesar de ter sido concebido durante o governo FHC, sob a gestão Paulo Renato no *Ministério da Educação*, o PDU foi quase totalmente executado pelo Governo Lula. E, certamente, os contornos que o *Diversidade* foi tomando ao longo de seus cinco anos de existência têm relação com isso e, portanto, acredito ser interessante contextualizar, ainda que brevemente, a mudança de governo.

Antes da vitória nas eleições de 2002, Lula concorreu por três vezes à presidência da República pelo *Partido dos Trabalhadores* (em 1989, 1994 e 1998). Conforme se apresenta em sua *Carta de Princípios*, lançada em 1º de maio de 1979 (anterior ao *Manifesto de Fundação do Partido dos Trabalhadores*, publicado no Diário Oficial da União de 21 de outubro de 1980), o PT tem sua origem nos movimentos sindicais grevistas de fins dos anos 1970 e início dos 80, reivindicando especialmente a greve dos metalúrgicos do ABC paulista, movimento em que Lula foi uma das mais importantes lideranças, atuando como presidente

do sindicato desta categoria no estado de São Paulo. O PT foi formado especialmente por líderes sindicais, oriundos de tais movimentos, e por intelectuais de esquerda.<sup>88</sup>

O primeiro ministro da educação do novo governo, como vimos, foi Cristovam Buarque, que permaneceu à frente do *Ministério* até 27 de janeiro de 2004.<sup>89</sup> No primeiro mês de sua gestão Cristovam lançou o *Programa Brasil Alfabetizado* e para executá-lo foi criada a *Secretaria Extraordinária Nacional de Erradicação do Analfabetismo* (SEEA). A meta inicial do programa consistia na erradicação do analfabetismo no Brasil até o ano de 2006 e, para tanto, o MEC propunha parcerias com organismos governamentais e não-governamentais que tivessem experiência em alfabetização de jovens e adultos. No seu primeiro ano, a proposta era pagar aos alfabetizadores 15 reais por aluno alfabetizado. O programa previa também ações voltadas para a formação de alfabetizadores.<sup>90</sup>

Outra novidade no organograma do MEC durante a gestão de Cristovam Buarque foi a transformação da *Secretaria do Programa Bolsa-Escola* em *Secretaria de Inclusão Educacional* (SECRIE), ao tempo em que foram incorporadas à nova secretaria outras “ações educativas complementares, de combate à evasão escolar, de superação das desigualdades, de incentivo à permanência e promoção dos alunos do ensino médio”.<sup>91</sup> A SECRIE seria, portanto, o espaço das políticas voltadas para a educação de crianças e adolescentes em

---

<sup>88</sup> Em 1978 metalúrgicos de São Bernardo do Campo, SP, iniciam a primeira greve de trabalhadores após a instituição do AI-5 pelo governo militar.

<sup>89</sup> Cristovam Buarque é economista, professor do departamento de economia da UnB desde 1979. Foi reitor da UnB em 1985, trabalhou no BID entre os anos de 1973 e 1979, foi governador do Distrito Federal pelo *Partido dos Trabalhadores* (1995-1999). Foi eleito senador da República em 2002, ainda pelo PT. Afastou-se do Senado para assumir a pasta da Educação no governo Lula, retornando ao Senado em 2004. Em 2005 Cristovam saiu do PT e ingressou no *Partido Democrático Trabalhista* (PDT). Em 2006 candidatou-se à Presidência da República por este partido. Atualmente, Cristovam exerce seu mandato no Senado sob a sigla do PDT. In: [www.cristovam.com.br](http://www.cristovam.com.br). Acesso: 8 de dezembro de 2007.

<sup>90</sup> A partir do lançamento do *Plano de Desenvolvimento da Educação* (PDE), em abril de 2007, o *Programa Brasil Alfabetizado* sofreu algumas modificações. A alfabetização de jovens e adultos passou a ser realizada prioritariamente por professores das redes públicas que se voluntariam ao trabalho, pelo qual recebem bolsas do MEC. A proposta do *Ministério* é que pelo menos 75% do quadro de alfabetizadores seja composto de docentes das redes públicas estaduais e municipais (Resoluções 12 e 13, de 24 de março de 2007, que definem as novas normas do programa). Com este redesenho, fica sob responsabilidade dos municípios mobilizar os jovens e adultos a serem alfabetizados e os professores alfabetizadores, enquanto a União fica encarregada de enviar os recursos para as bolsas dos professores e para material didático, alimentação e transporte escolar dos alunos. O programa cobre todo o país, mas há 1.100 municípios definidos como prioritários, devido às taxas de analfabetismo superiores a 35%. Foram definidas, ainda, duas outras prioridades: o Nordeste, por ser a região que concentra 90% dos municípios com altos índices de analfabetismo, e os jovens e adultos de 15 a 29 anos.

O PDE prevê que 20% dos recursos do *Brasil Alfabetizado* sejam destinados para universidades e ONGs que queiram alfabetizar. In: [www.fnede.gov.br](http://www.fnede.gov.br). Acesso: 3 de janeiro de 2008.

<sup>91</sup> RUSSO, Osvaldo. “Uma escola de todos”. In: <http://mecsrv04.mec.gov.br/news/ArtigosDiaImp.asp?Id=627>. Acesso: 8 de dezembro de 2007.

situação de *vulnerabilidade social* e estava sob a responsabilidade do secretário Osvaldo Russo.<sup>92</sup>

Apesar de compor seu discurso falando em combate às desigualdades sociais incluindo questões de gênero e racial, as ações da SECRIE voltaram-se basicamente para o acesso e a permanência na escola de populações de baixa renda, como o próprio *Bolsa Escola*. Dessa forma, o *Programa Diversidade na Universidade* se manteve na DEM/SEMTEC durante toda a gestão Cristovam Buarque. Nesse período, sua execução orçamentária pouco avançou: como mencionei no capítulo anterior, até o ano de 2004 apenas 18% do orçamento previsto para o PDU havia sido gasto.

Devido a uma série de disputas e negociações entre os partidos que compunham o Governo e, especialmente, internas ao PT, em 27 de janeiro de 2004 Cristovam Buarque foi substituído pelo advogado gaúcho Tarso Genro na gestão do MEC, o que acarretou uma série de mudanças no interior do *Ministério* e também para o *Programa Diversidade na Universidade*.<sup>93</sup>

A partir de então, o organograma do *Ministério* sofreu novas mudanças. Tal reestruturação resultou na transformação da *Secretaria de Educação Infantil e Fundamental*, ao incorporar o *Ensino Médio*, na *Secretaria de Educação Básica* (SEB), enquanto a SEMTEC, então apenas com o ensino tecnológico, passou a ser denominada *Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica* (SETEC). A SESU não sofreu alterações. Já a *Secretaria de Inclusão Educacional* e a *Secretaria Extraordinária Nacional de Erradicação do Analfabetismo* foram fundidas para formar a nova *Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade* (SECAD). O redesenho na estrutura do MEC, concebido por Tarso Genro e seu grupo político, pautou como objetivos o fortalecimento do ensino tecnológico e profissionalizante e a ampliação das chamadas políticas de inclusão educacional (PORTO Jr. & GUIMARÃES, s/d: 1).

---

<sup>92</sup> Osvaldo Russo é estatístico e foi assessor de Cristovam Buarque e chefe de gabinete do MEC, além de secretário da Criança e Assistência Social do Governo do Distrito Federal entre 1996 e 1997. Atualmente é *Secretário Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome*.

<sup>93</sup> Tarso Genro ocupou um cargo político eletivo pela primeira vez em 1968, quando foi vereador do Município de Santa Maria (RS) pelo *Movimento Democrático Brasileiro* (MDB). Já sob a sigla do PT, em 1988 foi eleito vice-prefeito de Porto Alegre em chapa composta com Olívio Dutra. Porém, no fim de 1989 deixou o cargo de vice-prefeito para assumir o mandato de Deputado Federal pelo Rio Grande do Sul, até 1990. Exerceu o cargo de Prefeito de Porto Alegre de 1993 a 1996 e de 2001 a 2002. Em 2003 foi convidado pelo presidente Lula para exercer a função de titular da *Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social* (SEDES), na qual permaneceu até assumir o MEC. Em 2005 Tarso deixou o *Ministério da Educação* para assumir a presidência do *Partido dos Trabalhadores*. Em 2006 foi Ministro Chefe da *Secretaria de Relações Institucionais* da Presidência da República e atualmente é Ministro da Justiça (2007).

Além disso, outras intenções foram elencadas como fundamentais na reestruturação do MEC sob a gestão de Tarso Genro: a implementação do *Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica* (FUNDEB) e de uma proposta de reforma universitária. Esta última será abordada mais adiante, tendo em vista que se tornou um dos grandes marcos da política do governo Lula para o ensino superior.

A constituição da SECAD – ponto que prioritariamente nos interessa aqui – deu ao *Programa Diversidade na Universidade* um novo rumo, a começar pela construção de uma nova *Unidade Executora para o Programa*, a *Coordenação-Geral de Diversidade e Inclusão Educacional*, que foi inteiramente montada com vistas a atender as necessidades de administração e execução do *Diversidade*.

No entanto, mais do que isso, o *Diversidade na Universidade* teve um papel fundamental na criação da nova secretaria. Segundo Armênio Schmidt, diretor do *Departamento de Educação para a Diversidade e Cidadania* (DEDC)<sup>94</sup>:

“O Programa [Diversidade na Universidade] ele foi a arrancada pra questão étnica e racial, foi a mola mestra, o precursor da discussão. Ele começou no próprio MEC, é um programa do BID e do MEC fechado assim em outubro, a dois meses do encerramento do outro governo, também como uma resposta a uma pressão dos movimentos sociais” (Entrevista com Armênio Schmidt, realizada em outubro de 2007).

Falta, entretanto, na maioria dos discursos dos gestores da SECAD uma menção à existência, bastante anterior à secretaria, de uma *Coordenação-Geral de Apoio às Escolas Indígenas* no interior do MEC, vinculada à *Secretaria de Educação Infantil e Fundamental* (CGAEI/SEIF). Ou seja, se é possível considerar que o PDU foi a “arrancada” para as políticas educacionais voltadas para a população negra, não se pode dizer o mesmo em relação aos povos indígenas.

De acordo com uma breve nota do *Relatório Parcial da Avaliação Intermediária do Programa Diversidade na Universidade*, feito pelo consultor Robert Walker, “é provável que, sem os R\$ 27 milhões do Programa Diversidade na Universidade, a SECAD não tivesse sido criada (entrevista com Eliane Cavalleiro, dia 08/08/2005)” (WALKER, 2005a: 38).<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> Veremos no primeiro tópico deste capítulo a estrutura e o organograma da SECAD.

<sup>95</sup> Robert Walker é sociólogo, graduado pela University of Michigan, EUA. Fez mestrado em Sociologia do Desenvolvimento na Cornell University, EUA, e doutorado em Pesquisa Educacional na University of Massachusetts at Amherst, EUA. Atualmente é professor da Faculdade de Educação da Universidade Católica de Brasília (UCB).



Na visão da *especialista setorial* do BID responsável pelo PDU, Rita Sório (entrevista realizada em outubro de 2007), a criação da SECAD dá maior relevância ao *Programa*, ao mesmo tempo em que este possibilita a montagem da nova *Secretaria*.

“Eu imputo inclusive, assim, o Diversidade foi o responsável pela Secretaria se estruturar, porque aí o Ricardo [Henriques] faz a opção de não manter o Programa como um programa isolado, mas de pegar aquela estrutura e transformar em SECAD. Então ele pega coordenação de diversidade, a SECAD, e aí trabalha os temas de diversidade, coordenação indígena... Então ele transversalizou... que ele usava essa palavra, ‘eu vou transversalizar o Programa dentro da Secretaria’, que é institucionalizar. Isso tem perdas e ganhos, né? [...] ele queria fazer isso e assim, eu até entendo, eu acho que ele não tinha opção. Porque ele ganhou uma secretaria que não tinha recursos. O recurso mais proeminente que ele tinha no primeiro ano dele de secretário era o Diversidade. Então ele transversalizou o Programa, e ele passou a ter coordenações temáticas, e tudo.”

Vejamos então um pouco sobre a montagem da nova secretaria e sua estrutura interna.

### 3.1. Processo de construção da SECAD

Para a breve análise sobre a instituição da SECAD que pretendo desenvolver neste tópico, será de fundamental importância as entrevistas realizadas por mim com atores-chave nesse processo, bem como as conversas informais. De acordo com os principais atores envolvidos com o desenho da SECAD, a construção da secretaria foi um projeto do próprio ministro Tarso Genro, juntamente com o então secretário executivo Fernando Haddad – atual Ministro da Educação – e com o economista Ricardo Henriques, que esteve à frente da *Secretaria* desde a sua criação até agosto de 2007.<sup>96</sup> Outros atores importantes estiveram envolvidos no projeto também desde a sua formulação: André Lázaro, então diretor do *Departamento de Desenvolvimento e Articulação Institucional* (DDAI) e atual secretário da

---

<sup>96</sup> Fernando Haddad é graduado em Direito pela Universidade de São Paulo (USP), fez mestrado em Economia e doutorado em Filosofia na mesma instituição. É professor do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP. Filiado ao PT desde 1983, antes de assumir o cargo de ministro da educação em 29 de julho de 2005, foi secretário executivo do MEC durante a gestão Tarso Genro.

Ricardo Henriques é “economista, pesquisador na área de economia social, trabalhando com desigualdade, pobreza, todas as questões de política social, desenho, implementação e avaliação de política social: educação, saúde, meio ambiente” (entrevista realizada em dezembro de 2007). Trabalhou no Governo do Estado do Rio de Janeiro como coordenador de Desenvolvimento Humano do governo Benedita da Silva (PT), coordenando sete secretarias da área social. Em 2003 foi secretário executivo do *Ministério de Assistência e Promoção Social*, que tinha à frente a então Ministra Benedita da Silva e em 2004 foi para o *Ministério da Educação*, criando e assumindo uma nova secretaria, a SECAD. Atualmente é assessor da presidência do *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* (BNDES).

SECAD, e Armênio Schmidt, diretor do *Departamento de Educação para Diversidade e Cidadania* (DEDC).<sup>97</sup>

Segundo o ex-secretário Ricardo Henriques, a SECAD fundiu duas secretarias do ponto de vista administrativo, mas trouxe para suas atribuições ações que estavam dispersas em seis secretarias – SEEA, SECRIE, SEMTEC, SEIF, SESU e *Secretaria de Educação à Distância* (SEED) – com a intenção de produzir:

“uma visão distinta do recorte tradicional da estrutura de gestão da educação como um todo, na esfera federal, municipal ou estadual até a época, que sempre foi por segmentos de algum modo. A idéia era preservar, evidentemente, a pertinência do ensino fundamental, ensino médio, do ensino profissional, do ensino superior, mas ao mesmo tempo ter um olhar que fosse capaz de dar conta de organizar do ponto de vista da gestão pública o enfrentamento das dívidas educacionais” (entrevista com Ricardo Henriques, realizada em dezembro de 2007).

Duas noções-chave estão envolvidas nesta formação básica: as idéias de *educação continuada* e de *diversidade*. Para que se possa compreendê-las, faço uso de uma longa citação de um trecho da entrevista realizada por mim com Ricardo Henriques em dezembro de 2007:

“[...] a política universal no campo da educação, dado o *status quo* de tamanha desigualdade no Brasil, é reprodutora de desigualdade. Você garante mobilidade social pra todos, você melhora todos, mas melhora todos preservando distâncias. E o único modo de compatibilizar uma agenda que seja garantidora do campo dos direitos na educação e ao mesmo tempo redutora de desigualdades é compatibilizar elementos universais da política educacional com elementos diferencialistas, com políticas em última instância – essa palavra é meio artilosa – mas de ações afirmativas. Ou seja, que trate diferencialmente os desiguais pra... Na verdade, o objetivo da SECAD é contribuir pra acelerar o tempo histórico. Reduzindo desigualdades numa intensidade maior do que avança a média do sistema, fazer com que os que estão abaixo andem mais rápido do que os que estão acima. Que todos melhorem, mas que os de baixo melhorem mais, tá? Percebe? Quer dizer, é o marco filosófico lógico da SECAD. Pra isso a questão-chave era que precisava trazer áreas que estavam dispersas e normalmente fragmentadas e sujeitadas à visão secundária nas agendas setoriais, vamos dizer assim, educação superior, educação profissional,

---

<sup>97</sup> André Luiz de Figueiredo Lázaro é graduado em Letras pela UFRJ e fez mestrado e doutorado em Comunicação na mesma instituição. É professor da UERJ, onde foi subreitor de extensão. Antes de assumir a SECAD foi diretor do DDAI/SECAD, desde a criação da Secretaria até 2006, quando assumiu o cargo de secretário executivo adjunto do MEC. (Ver: <http://lattes.cnpq.br/9067618030141723>. Acesso: 28 de março de 2008)

Armênio Bello Schmidt é formado em Educação Física pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM/RS). Foi professor da rede municipal de Santa Maria e da rede estadual do Rio Grande do Sul, período em que começou a militar nos sindicatos de sua categoria. Foi secretário municipal de educação de sua cidade, Santa Maria. Foi convidado pelo então ministro Tarso Genro para compor o organograma do *Ministério da Educação* (entrevista realizada em outubro de 2007).

educação básica, né? [...] Por isso que ela é simultaneamente uma agenda de educação continuada e uma agenda de diversidade. [...] o conceito de diversidade na história do Ministério da Educação, o problema não é que ele não estava numa secretaria, ele nunca esteve nem numa diretoria, nem numa coordenação, tá? O máximo que tinha se chegado na história do, são quase setenta anos, era num programa, que era o Diversidade na Universidade. O conceito de diversidade conseguir ocupar um espaço institucional no MEC tinha no máximo chegado a um programa, nunca tinha entrado nas hierarquias institucionais. Na verdade com a criação da SECAD ele pula diretamente pra organizar a lógica da secretaria como um todo, tá? Então por que esses dois elementos são chaves, educação continuada e diversidade? Porque, por um lado, dá conta de uma dimensão que é uma dimensão geracional, pro passado e pro futuro, ou seja, a idéia do direito à educação por toda a vida. [...] A outra é a idéia da diversidade, tá? E aí a gente entra no programa [Diversidade na Universidade]. Essa idéia da diversidade permite a gente organizar a secretaria por alguns recortes estratégicos, ou seja, dar conta da educação do campo, dar conta em direitos humanos, dar conta da educação ambiental, dar conta da educação em alguns segmentos tão abandonados como a educação do sistema prisional, e dar conta especificamente de educação indígena e de educação de afro-descendentes.”

A SECAD pretende dar conta, portanto, de uma série de questões bastante complexas no campo da educação, envolvendo a inclusão de setores sociais e temáticas historicamente desprivilegiados no sistema de ensino formal, a partir de uma abordagem consoante com o desenvolvimento das questões ligadas aos direitos humanos, nos moldes em que tem sido abordadas na atualidade.

O organograma da *Secretaria* se compôs, então, a partir de duas diretorias, cada uma responsável por um dos “dois elementos-chave”:

a) o *Departamento de Educação e Jovens e Adultos* (DEJA) – cuja principal ação seria dar continuidade ao *Programa Brasil Alfabetizado* – composto por três Coordenações-gerais: *de Alfabetização, Pedagógica e de Educação de jovens e adultos*;

b) o *Departamento de Educação para Diversidade e Cidadania*, composto por cinco Coordenações-gerais: *Educação no campo, Educação escolar indígena, Diversidade e Inclusão Educacional, Educação ambiental e Ações Educacionais Complementares*.<sup>98</sup>

Essa diretoria [DEDC] tem como objetivo planejar, orientar e acompanhar a formulação e a implementação de políticas educacionais, tendo em vista as diversidades de grupos étnico-raciais como as comunidades indígenas, as populações afro-descendentes dos meios urbano e rural e, neste caso, particularmente, as comunidades de áreas remanescentes de quilombos. Nesse sentido, o DEDC dedica atenção especial à escolarização dos afro-brasileiros, bem como a outros assuntos ligados ao

---

<sup>98</sup> Ver Anexo B – Organograma SECAD.

anti-racismo no Brasil, contemplando a implementação da Lei 10.639/03. Esses objetivos ficam a cargo da Coordenação-Geral de Diversidade e Inclusão Educacional (CGDIE) (HENRIQUES, 2005: 7).

O processo de definição das áreas temáticas e respectivas coordenações que comporiam o DEDC foi resultado de uma negociação que envolveu outras secretarias do MEC. A *Coordenação-Geral de Educação Escolar Indígena*, por exemplo, ao invés de permanecer ligada à *Educação Infantil e Fundamental*, migrando para a SEB, passou a compor a SECAD. Esta realocação, especificamente, foi conflituosa, envolvendo debates com diversos setores interessados nas políticas de educação escolar indígena, e será objeto do próximo tópico (3.1.1.). Mas houve negociações para a formação de toda a nova *Secretaria*:

“[...] primeiro a gente montou uma estrutura, um organograma dentro disso, né? Quais as áreas que nós traríamos... Porque a SECAD estava zerada. Não zerada, nós tínhamos a questão da alfabetização e tinha a SECRIE que era a inclusão educacional, que trabalha com vulnerabilidade. Então nós temos duas áreas. Que mais nós vamos trazer...? Porque nós temos que valorizar a diversidade. Então cada uma numa negociação, porque uma secretaria tinha que abrir mão de uma coordenação, então não era uma coisa muito simples, abrir mão de uma coordenação, abrir mão de uma equipe, de estrutura, de DAS [cargos comissionados de Direção e Assessoramento Superiores] e de orçamento. Não ache que isso é muito fácil. Então, assim, dado o que... e acertado isso nessas seis mãos, Ministro, Secretário Executivo e o Secretário, daí nós começamos então a construir a equipe” (entrevista com Armênio Schmidt, realizada em outubro de 2007).

Além destes dois departamentos, foram criados também os *Departamentos de Desenvolvimento e Articulação Institucional* (DDAI) e de *Avaliação e Informações Educacionais* (DAIE), responsáveis, respectivamente, pela “gestão da secretaria, no que diz respeito às questões de orçamento, pessoal, planejamento e execução financeira”, e pela parte de avaliação dos programas, da exequibilidade dos projetos e por “estruturar e gerar informações para subsidiar o aperfeiçoamento contínuo das políticas públicas em educação”.<sup>99</sup>

Em entrevista realizada em outubro de 2007, o diretor do DEDC Armênio Schmidt me informou que a SECAD estava passando por uma reformulação, na qual os DDAI e o DAIE formariam um só departamento e seria criada ainda uma nova diretoria, o *Departamento Educação em Direitos Humanos*. Além disso, a CGDIE, com o fim do *Programa Diversidade na Universidade*, mudaria toda a sua estrutura, desmontando as subcoordenações que tinham

---

<sup>99</sup> In: [www.portal.mec.gov.br/secad/](http://www.portal.mec.gov.br/secad/). Acesso: 03 de janeiro de 2008.

sido criadas em função do PDU e assumindo no seu nome um caráter mais voltado para as questões dos *afro-descendentes*.

“A estrutura da coordenação [CGDIE] é toda o Diversidade. [...] Subcoordenação disso, subcoordenação daquilo, caixinhas mil que foram necessárias pra demanda. Na reformulação que se colocou nós desmontamos essa estrutura. Essa estrutura a partir de janeiro [de 2008] não terá mais. A coordenação inclusive está mudando de nome. Já tem alguns nomes, educação para afro-descendentes, ou para afro-brasileiros, no sentido de caracterizar bem. E ela vai perder essa estrutura. Ela vai ter uma estrutura para atender formação de professores pela lei [10.639/2003], vai atender formação de professores, material didático-pedagógico e quilombolas. É a nova estrutura da coordenação, [...] ela foi criada pra atender o Diversidade. Até porque tinha recursos para contratar pessoas para isso. Nós não poderíamos perder isso, né? Mas agora é outro momento” (entrevista com Armênio Schmidt, realizada em outubro de 2007).

Tais informações, no entanto, até o momento (abril de 2008) não foram atualizadas no *site* do MEC. A única dessas informações que consta no *site* é a existência de uma área de Direitos Humanos sem, no entanto, figurar como uma nova diretoria. Essa área, inclusive, é a responsável por programas na área de direitos sexuais.

Em relação à posição institucional da SECAD, os meus entrevistados que tiveram vínculo direto com a *Secretaria* – ex-secretário, diretor e ex-coordenadores gerais – foram unânimes em destacar as parcerias com outras instâncias do MEC, notadamente a SEB e a SESU, e também do Governo Federal, em especial a SEPIR. Acreditam também, de maneira geral, que a *Secretaria* tem cumprido seu papel no fortalecimento da temática da *diversidade* no interior do MEC e que a sua estrutura deve resistir a possíveis mudanças de governo. É tomado como evidência disso o surgimento em muitas *Secretarias Estaduais de Educação* de um setor voltado para a temática da diversidade nos moldes da SECAD e por isso apelidados de *Secadinhas*.

No entanto, diversos atores envolvidos com a temática da *diversidade*, tanto de dentro quanto de fora da SECAD, desenvolvem questionamentos e críticas relevantes a este modelo, no sentido de que ele pode levar a uma setorização de questões que deveriam ser transversalizadas às várias instâncias do MEC e a uma exotização de certas temáticas, criando, de certa forma, um “gueto” no interior do *Ministério*.

O diretor do DEDC, Armênio Schmidt (entrevista realizada em outubro de 2007), responde a tais críticas defendendo a idéia de que com a instituição da SECAD as temáticas envolvidas ganhariam mais força política, pois na sua visão são questões que:

“[...] precisam de um departamento que viva para isso, cuidando da diversidade e que elas [as temáticas incorporadas pela SECAD] ganhariam – e eu acredito que estejam ganhando – trabalhando, reivindicando e atuando enquanto diversidade... Se juntar enquanto diversidade ganharia corpo e volume político e reivindicatório, inclusive.”

Outro ponto importante na constituição da SECAD é a sua relação com os movimentos sociais organizados, tendo em vista que trabalha questões amplamente vinculadas aos interesses dos movimentos negro, indígena, de mulheres, de trabalhadores rurais, de ambientalistas, entre outros. Os gestores colocam a existência, em geral, de uma boa relação com tais movimentos, pautada no diálogo para a formulação das políticas, mas enfatizam o alto nível de cobranças, especialmente devido ao fato de se tratar de um governo formado em parte por um partido constituído, ao menos inicialmente, com ampla base nestes movimentos.

“Hoje o que nós temos dos movimentos, que são sempre corretos, são cobranças por resultados. Que passou o primeiro governo, nós estamos no segundo, e é papel dos movimentos, né, os movimentos estão aí pra puxar as suas lutas e cobrar do governo, e mais ainda desse governo, um governo democrático popular, um presidente que vem aí, e tem toda a sua origem de trabalhador do campo, depois da cidade, de uma pequena cidade, foi metalúrgico, e o partido um grande partido de trabalhadores. Então a cobrança ela é natural pra gente. E a gente sempre soube aqui na SECAD, no MEC, de que lado a gente está sentado da mesa. A gente está sentado no lado de dar as respostas, né? Nós temos que atender” (entrevista com Armênio Schmidt, realizada em outubro de 2007).

Em relação ao *Programa Diversidade na Universidade*, foram envolvidas na SECAD duas coordenações-gerais do *Departamento de Educação para a Diversidade e Cidadania*, a CGDIE e a CGEEI. Institucionalmente, o PDU estava sob a responsabilidade da CGDIE, no entanto, as questões relacionadas aos povos indígenas ficaram a cargo da CGEEI. Os consultores da área indígena do tempo da DEM/SEMTEC passaram, inclusive, a compor o quadro de pessoal desta *Coordenação-geral*. O quadro abaixo mostra como se compuseram as duas coordenações envolvidas com o PDU.

**Quadro 9 – Quadro de pessoal do Programa Diversidade na Universidade (2004)<sup>100</sup>**

Nome	Cargo ocupado	Situação funcional
<b>CGDIE</b>		
Eliane Cavalleiro	Coordenadora-geral	Nomeação DAS/MEC
Denise Botelho	Assessoria de planejamento	Consultora UNESCO
Osvaldo Nunes	Gerente de projeto	Contrato temporário/MEC
Eronildes Pinheiro	Secretária	Servidora efetiva
<b>Projetos Inovadores de Cursos</b>		
Renata de Melo Rosa	Subcoordenadora	Contrato temporário/MEC
Maria Helena Vargas		Consultora UNESCO
Angélica Cunha		Consultora UNESCO
Magda Medeiros Fernandes		Contrato temporário/MEC
<b>Estudos e Pesquisas</b>		
Maria Lúcia Braga		Contrato temporário/MEC
<b>Fortalecimento institucional</b>		
Andréia Lisboa	Subcoordenadora	Contrato temporário/MEC
Rosileia Wille		Servidora efetiva
Irinéia Lina Cesário		Funcionária cedida do Governo do Estado do MS
Iraneide Soares		Nomeação DAS/MEC
Paula Coelho		Servidora efetiva
<b>Educação Quilombola</b>		
Maria Auxiliadora Lopes		Servidora efetiva
Ana José Marques		Funcionária cedida do GDF
<b>Administração e finanças</b>		
Hideraldo Luiz de Almeida	Subcoordenador	Contrato temporário/MEC
Ricardo Sales Amorim	Apoio administrativo	Contrato temporário/MEC
Ricardo dos Santos Vieira	Apoio de licitação	Consultor UNESCO
Eloiza Rodrigues	Apoio administrativo	Servidora efetiva

Nome	Cargo ocupado	Situação funcional
<b>CGEEI</b>		
Kleber Gesteira Matos	Coordenador-geral	Nomeação DAS/MEC
Suzana Grilo Guimarães	Assessora	Consultora MEC
Maria Carlota Novaes	Assessora	Consultora MEC
Márcia Blank	Técnica	Contrato temporário/MEC
Eduardo Vieira Barnes	Área de pesquisa	Contrato temporário/MEC
Mônica Pechincha	Área de pesquisa	Contrato temporário/MEC
Sandra Adegas Pereira	Assessora	Consultora MEC
Adélia de Sá Pedreira	Assessora	Consultora MEC
Geralda Maura Mendonça	Secretária	Nomeação DAS/MEC
Luiza Percini Leite		Estagiária nível médio
Raoni Vasconcelos Nascimento		Estagiário nível superior

<sup>100</sup> Em comparação com o Quadro 4 (capítulo 2, item 2.2 desta dissertação), a partir da instituição da SECAD o número de funcionários efetivos do MEC trabalhando com o PDU aumentou, e a categoria “Contrato temporário/MEC” (com duração de no máximo 4 anos) começou a substituir a de “Consultor UNESCO”.

### 3.1.1. O debate sobre inserção da *Coordenação-Geral de Educação Escolar Indígena* na SECAD

A administração das políticas voltadas para a educação escolar indígena só passaram a figurar como responsabilidade do *Ministério da Educação* a partir do Decreto 26, de 04 de fevereiro de 1991, sendo que a execução das ações ficaram a cargo das secretarias estaduais e municipais de educação.

Desde então, a instância diretamente responsável pelas políticas nacionais de educação escolar indígena, a *Coordenação-Geral de Apoio às Escolas Indígenas*, esteve alocada na *Secretaria de Educação Fundamental* (SEF), posteriormente transformada em *Secretaria de Educação Infantil e Fundamental* (SEIF), tendo em vista que era nesse segmento do ensino que se concentravam a totalidade das escolas indígenas. Além da coordenação, o MEC constituiu um *Comitê de Educação Escolar Indígena* (depois transformado em *Comissão Nacional de Professores Indígenas – CNPI*), com representação de professores indígenas, antropólogos, lingüistas e técnicos, como órgão assessor daquela instância. Ao longo dos anos que se seguiram, uma série de mudanças ocorreu nesse campo e a rede de escolas e o nível de escolarização entre indígenas cresceram consideravelmente. É importante ressaltar nesse período o processo de crescente normatização da educação escolar indígena, em especial a partir da promulgação da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as *Diretrizes e Bases da Educação Nacional* e o direito dos povos indígenas a uma educação escolar intercultural e bilíngüe.<sup>101</sup>

No momento em que Tarso Genro assumiu o MEC e foi anunciada a reestruturação do *Ministério*, seguiu-se um longo debate sobre o futuro da coordenação de educação escolar indígena. Já no início do projeto de junção da SECRIE com a SEEA, surgiu a proposta de que a *coordenação indígena* – como muitas vezes é chamada a CGEEI – viesse a compor a nova secretaria. Setores do movimento indígena viram com bastante desconfiança a possibilidade desta mudança, devido a uma série de fatores.

---

<sup>101</sup> Não é minha intenção aqui me ater à história da educação escolar indígena no Brasil. Apenas pontuo alguns poucos marcos mais recentes, para os fins de um melhor desenvolvimento do argumento que se segue acerca da alocação da CGEEI na SECAD. Para análises mais detidas sobre o tema, ver: CGAEI/SEF/MEC, 2002; HENRIQUES et alli (org.), 2007; PALADINO, Mariana. 2001. *Educação escolar indígena no Brasil contemporâneo: entre a “revitalização cultural” e a “desintegração do modo de ser tradicional”*. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro: PPGAS/MN/UFRRJ; SOUZA LIMA, 2007b; entre muitos outros.



Primeiramente, segundo consta em carta de 03 de março de 2003 endereçada ao então Secretário Executivo do MEC Fernando Haddad e assinada por membros do *Conselho Nacional de Educação* (CNE) e da *Comissão Nacional de Professores Indígenas*, pela ausência de uma consulta prévia às suas lideranças, já que a *Convenção 169* da OIT, ratificada no Brasil em 2003, prevê que sejam consultadas as comunidades indígenas na formulação de políticas e medidas legais que lhes afetem: “fomos tomados de surpresa ao saber da proposta do MEC de transferência da Educação Escolar Indígena da Secretaria de Educação Infantil e Fundamental para uma nova Secretaria que vai tratar da ‘Dívida Social’”.<sup>102</sup>

Além disso, diversos setores do movimento indígena, da CNPI e da FUNAI temiam que com a desvinculação da *Secretaria de Educação Infantil e Fundamental*, que passaria a compor a nova *Secretaria de Educação Básica*, a educação indígena perdesse espaço nas políticas do MEC. E problematizavam também o conceito de *inclusão* que envolvia a idéia da nova secretaria, temerosos de que a educação indígena entrasse no bolo de políticas voltadas para populações *socialmente vulneráveis*. No entanto, Kleber Gesteira Matos (entrevista realizada em outubro de 2007), na época coordenador-geral de educação escolar indígena, no diálogo com os formuladores da SECAD comprou a idéia da nova secretaria e teve papel importante no desenrolar deste impasse:

“[...] a proposta de uma secretaria de inclusão era vista com muita crítica pelas comunidades indígenas, pelas lideranças indígenas. Tudo que os índios querem é não ser incluídos, no sentido de não serem forçadamente incluídos, né? Então, nessa tensão nós começamos a dialogar com os futuros dirigentes da futura secretaria de inclusão educacional e alfabetização, que é o Ricardo Henriques [...] e o André Lázaro, que era praticamente o adjunto dele [...]. A Comissão Nacional de Professores Indígenas foi contra. [...] algumas lideranças indígenas com as quais a gente dialogava também tinham uma opção mais conservadora [...]. Os setores ligados à educação de dentro da FUNAI, também muito temerosos de mexer muito e perder espaço. [...] a gente tinha alguns prós, vários contras e tinha um nome que nos assustava, que era essa coisa de inclusão que corresponderia, na releitura de muitos, à integração, integração forçada. [...] Isso foi ficando claro na cabeça dessas lideranças da secretaria [...] que falaram, ‘bom, então qual é a melhor formulação? A melhor formulação, que também contempla todo o campo que a gente trabalha sem diluir as diferenças seria a diversidade’. Então ao invés de secretaria de inclusão, secretaria de diversidade.”

---

<sup>102</sup> Carta à Secretaria Executiva do Ministério da Educação, assinada por Francisca Novantino Pinto de Ângelo – Conselheira indígena no Conselho Nacional de Educação (CNE); Fausto da Silva Mandulão – Coordenador do COPIAM e membro da CNPI; Claudenildo Bento de Matos – Presidente da APROINT e membro da CNPI; Maria de Lourdes Cárceres Nelson – Membro da CNPI; Joaquim Paulo de Lima Kaxinauwá – Membro da CNPI. Mimeo. Acervo CTI.

Finalmente, saiu o termo *inclusão* do nome da secretaria e prevaleceu a intenção dos gestores: a CGAEI, agora chamada *Coordenação-Geral de Educação Escolar Indígena* (CGEEI), passou a compor o organograma da SECAD, subordinada ao DEDC. E em relação ao *Programa Diversidade na Universidade*, a CGEEI atuava como o “braço indígena” da CGDIE na execução das ações.

Ainda assim, permaneceram algumas críticas, tal qual a de uma das consultoras do PDU para a área indígena em sua primeira fase, ainda na SEMTEC, Maria Elisa Ladeira (entrevista realizada em outubro de 2007):

“Passar a questão da educação indígena pra SECAD é coroar todo o equívoco da política, do pensamento em relação à questão da educação indígena no país. E mais: e pensar o lugar que os povos indígenas têm, o lugar equivocado que o Estado dá aos povos indígenas nessa sua relação. Quer dizer, colocar os povos indígenas na mesma secretaria em que estão os afro-descendentes, os presidiários, os do campo... Todos os que são ‘diversos’, que fogem do padrão, mas os que fogem do padrão por um problema que precisa ser sanado para serem incluídos. Essa é a visão da Secretaria.”

Em conversas informais, alguns atores envolvidos com a questão étnica e racial, vinculados ou não à *Secretaria*, demonstraram a opinião de que, com esta idéia de *diversidade*, as questões englobadas na SECAD acabam sendo de certa maneira “exotizadas” e ficando isoladas nessa secretaria, ao invés de serem transversalizadas pelas várias instâncias do MEC.

### **3.2. Governo Lula e as políticas de *diversidade étnico-racial***

Um dos documentos que compunham o *Programa de Governo da Coligação Lula Presidente* (PT, 2002) é intitulado *Brasil sem Racismo*, no qual é feito um balanço da questão racial no Brasil e são propostas ações para o trato da temática em diversas áreas do futuro governo. Nesse documento já se coloca a proposta de instituição de medidas de ações afirmativas para o combate ao racismo e os documentos resultantes da *Conferência de Durban* são apresentados como um marco para o desenvolvimento de novas estratégias de combate ao racismo. No primeiro ano do governo Lula uma série de medidas relacionadas à questão do combate à discriminação étnico-racial e à valorização da diversidade foram tomadas.

A primeira lei sancionada pelo novo governo, em 09 de janeiro de 2003, foi a 10.639, que altera a Lei 9.394/96, instituindo a obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileira, incluindo “o estudo da História da África e dos Africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional, resgatando a contribuição do povo negro nas áreas social, econômica e política pertinentes à História do Brasil” (Lei 10.639/03, art. 1º., inserção na LDB do art. 26-A, § 1º.), em toda a rede de educação básica do país, pública e particular. A partir de então, diversas ações no âmbito do *Programa Diversidade na Universidade* foram pensadas com vistas à implementação da referida lei, incluindo uma série de publicações e a realização de diversos *Fóruns Estaduais de Educação e Diversidade Étnico-Racial* (HENRIQUES, 2005: 7).

Pouco depois da promulgação da lei, foi criada a *Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial* (SEPPPIR), em 21 de março de 2003, *Dia Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial*, em acordo com as propostas elencadas no *Programa de Governo Brasil sem Racismo* para diversas áreas. A SEPPPIR, diretamente ligada à Presidência da República, foi assumida por Matilde Ribeiro, que foi substituída recentemente (20 de fevereiro de 2008) por Edson Santos, depois de ter sido mencionada em um caso de corrupção envolvendo o uso de cartões corporativos do Governo Federal.

A estrutura da SEPPPIR é formada por um órgão de assistência direta ao secretário, um órgão colegiado – o *Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial* (CNPIR) – e três Subsecretarias: *de Planejamento e Formulação de Políticas de Promoção da Igualdade Racial*, *de Políticas de Ações Afirmativas* e *de Comunidades Tradicionais*. A partir da Medida Provisória 419, de 20 de fevereiro de 2008, o secretário da SEPPPIR passou a ter status de Ministro de Estado.

A criação da SEPPPIR responde ao objetivo de estabelecer iniciativas pela promoção da igualdade racial e da proteção dos direitos de indivíduos e de grupos étnicos e raciais afetados pela discriminação, especialmente a população negra. Sua missão, segundo consta nos textos de apresentação do *site* da internet ([www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/seppir](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/seppir))<sup>103</sup>, é acompanhar e coordenar políticas de diferentes ministérios e outros órgãos do Governo Federal voltadas para a temática racial, bem como promover e acompanhar o cumprimento de acordos e convenções internacionais assinados pelo Brasil que digam respeito à promoção da igualdade e combate à discriminação racial ou étnica, além de auxiliar o *Ministério das*

---

<sup>103</sup> Acesso: 03 de novembro de 2007.

*Relações Exteriores* nas políticas internacionais referentes à aproximação com países africanos.

A partir da SEPPIR foi instituída a *Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial* – PNPIR, pelo Decreto 4.886, de 20 de novembro de 2003, no qual foram elencadas propostas de ações governamentais para a *promoção da igualdade racial*, com ênfase na população negra.

### **3.3. Educação e *diversidade* no Governo Lula**

Se o *Programa Diversidade na Universidade* foi, em alguma medida, precursor das políticas de *valorização da diversidade étnico-racial* no interior do *Ministério da Educação*, ao longo dos anos ele foi perdendo seu espaço. A partir da gestão de Tarso Genro foi se delineando mais claramente a opção pelas políticas de cotas para o acesso de negros e indígenas ao ensino superior e o MEC não demonstrou intenção em se apropriar das experiências com os cursos pré-vestibulares, foco inicial do PDU. Dessa forma, a possibilidade de montar uma segunda versão do *Diversidade* junto ao BID não foi considerada.

É certo que a conjuntura mudou bastante desde o período em que foi concebido o *Diversidade na Universidade* até o seu encerramento, em fins de 2007 e início de 2008. Durante o seu período de execução a relevância dada a cada um dos componentes do PDU sofreu alterações, como vimos no capítulo anterior. Aí já se pode perceber a mudança nos rumos da política do MEC em relação à temática, especialmente a partir da instituição da SECAD e do surgimento de outros programas voltados para a promoção do acesso diferenciado à universidade, como o *Programa Universidade para Todos* (PROUNI), o *Programa de Formação Superior e Licenciaturas Indígenas* (PROLIND) e o *Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Públicas de Educação Superior* (UNIAFRO).

Levando-se em consideração as declarações dos gestores da SECAD sobre o papel precursor do *Diversidade* para o desenvolvimento das políticas de *inclusão étnico-racial* no interior do MEC, parece-me interessante, antes de abordar estas outras iniciativas, ater-me à avaliação que os gestores fazem sobre o PDU.

### 3.3.1. Avaliação dos gestores da SECAD sobre o *Programa Diversidade na Universidade*

A maioria dos gestores da SECAD avalia que o *Diversidade na Universidade* foi um programa que teve, fundamentalmente, o papel de trazer para o interior do MEC o debate sobre a temática *étnico-racial* no tocante ao problema do acesso ao ensino superior. No entanto, enfatizam o caráter limitado do desenho do PDU, apontando para o surgimento de opções mais eficientes para o desenho de políticas específicas do MEC para as populações *afro-descendentes* e indígenas.

Outro aspecto levantado pelos gestores do MEC contra a realização de um novo contrato de empréstimo junto ao BID para dar continuidade ao *Diversidade* – possibilidade considerada pela equipe do *Banco* – diz respeito à definição de prioridades para a realização de empréstimos pela *União*. Nas palavras da *especialista setorial* do BID, Rita Sório (entrevista realizada em outubro de 2007), a idéia de uma segunda versão do *Diversidade na Universidade* foi rejeitada da parte do governo brasileiro:

“[...] a prioridade da escolha da área de empréstimo é uma prioridade estratégica do Governo Federal, num plano muito maior do que um Ministério até, ministério setorial, eu digo. Então eu imagino que nessa conta o *Diversidade* não ganhou essa prioridade em termos de ter empréstimo pra fazer isso [um segundo contrato de empréstimo]. Quer dizer, o que eu acho que é a leitura que o MEC faz é assim: nós absorvemos essa agenda já.”

Se o *Diversidade* contribuiu, de alguma maneira, para introduzir a temática *étnico-racial* nas políticas do MEC, é curioso que não tenha resultado em memórias sistematizadas que pudessem contribuir mais fortemente para formulação de novas políticas, a partir das experiências anteriores. A política de apoio aos cursos pré-vestibulares com recorte racial, por exemplo, entrou e saiu da agenda política do governo junto com o *Programa Diversidade na Universidade* e, ao que parece, sem deixar maiores aprendizados.

Ao tempo em que é possível perceber realmente certo desenvolvimento do debate sobre adoção de políticas voltadas para a temática da *diversidade* na esfera do MEC, especialmente em relação ao acesso ao ensino superior, pouco se discute acerca do modelo de universidade que temos e das necessidades e possibilidades de transformação dessas instituições, no sentido de prepará-las para receber um novo público, que quer não apenas desfrutá-las, mas também tem muito a acrescentar para a construção de um novo projeto de universidade que seja mais democrático e voltado aos interesses da sociedade como um todo, considerando-se verdadeiramente sua *diversidade*. Muito pouca ênfase tem sido dada também

às questões relacionadas à permanência dos estudantes negros e indígenas nas instituições de ensino superior, considerando-se suas especificidades.

### **3.3.2. Principais programas do Governo Lula sobre ensino superior e temática étnico-racial: PROUNI, PROLIND, UNIAFRO, REUNI**

Diante de todo o contexto favorável à adoção de uma política de cotas, o Projeto de Lei 73/1999, conhecido como *lei das cotas*, ao qual foi apensada uma série de outros PLs que tratam de questões correlatas<sup>104</sup>, foi encaminhado ao *Congresso Nacional* em maio de 2006 contando com o apoio da bancada governista. No entanto, o *Congresso* não votou o PL, o que foi caracterizado por alguns gestores da SECAD como uma derrota do governo.

Apesar de a aprovação do *PL das cotas* pelo *Congresso* aparecer como uma bandeira importante do Governo Federal, outras ações do *Ministério da Educação* concorriam para a instituição de políticas de acesso diferenciado ao ensino superior para negros e indígenas. Em 2004 o MEC lançou um novo programa, atualmente um dos carros-chefe da política do governo sobre acesso ao ensino superior, o PROUNI, que foi criado pela Medida Provisória 213/2004 e institucionalizado pela Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005.<sup>105</sup>

O PROUNI consiste basicamente na concessão de bolsas de estudos, que podem ser integrais ou parciais, a estudantes de baixa renda em cursos de graduação e sequenciais de formação específica de instituições privadas de educação superior com ou sem fins lucrativos. As instituições que aderem ao PROUNI ficam isentas do pagamento de *Imposto de Renda de Pessoa Jurídica* (IRPJ) e de outros três tributos federais – *Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social* (COFINS), *Programa de Integração Social / Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público* (PIS/PASEP), *Contribuição Social sobre o Lucro Líquido* (CSLL). Na verdade, o PROUNI converte o pagamento destes tributos em bolsas a serem concedidas aos estudantes de baixa renda, ou seja, não há uma alocação orçamentária para as bolsas do *Programa*. Por ser uma ação do Governo Federal voltada para

---

<sup>104</sup> Ver nota 40 desta dissertação.

<sup>105</sup> “Nós conseguimos algum avanço importante, quando no PROUNI incluímos a orientação para o acolhimento dos estudantes indígenas. No entanto, esse foi apenas um primeiro movimento. Havia um segundo movimento importante para nós que é aquele relativo à criação de uma lei de cotas para as universidades federais, a qual, infelizmente, ficou parada no Congresso. Por meio dessa lei, 50% das vagas das universidades federais seriam reservadas aos alunos da rede pública estadual e, dentro desse universo de vagas, seriam determinadas cotas específicas para estudantes indígenas e negros” (Entrevista da equipe de Trilhas de Conhecimentos com o secretário André Lázaro. In: [www.trilhasdeconhecimentos.etc.br/entrevistas/entrevista\\_andre\\_lazaro.htm](http://www.trilhasdeconhecimentos.etc.br/entrevistas/entrevista_andre_lazaro.htm). Acesso: 06 de maio de 2008).

a ampliação do acesso ao ensino superior que incide sobre as instituições privadas, o PROUNI encontra forte oposição, especialmente de amplos setores dos movimentos organizados de docentes e estudantes das universidades públicas. As principais questões colocadas pelos críticos relacionam-se com a qualidade das instituições de ensino superior privadas vinculadas ao programa e o não pagamento dos tributos por parte dessas instituições aos cofres públicos.

Os critérios de seleção de estudantes que podem se beneficiar do PROUNI são: ter cursado todo o ensino médio em escola pública ou em escola privada na condição de bolsista integral e ter renda familiar por pessoa de até três salários mínimos para bolsa parcial, e de até um salário mínimo e meio para bolsa integral. Podem concorrer também pessoas portadoras de necessidades especiais e professores da rede pública de ensino, estes últimos independentemente da renda e somente para cursos de pedagogia e licenciatura. Há também um percentual de bolsas destinadas a estudantes autodeclarados *pretos, pardos* ou *indígenas*, sendo que este percentual é igual àquele de cidadãos pretos, pardos e indígenas do estado em questão, de acordo com o último censo do *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* (IBGE). Os candidatos cotistas, no entanto, devem também preencher os demais critérios de seleção do *Programa*.<sup>106</sup>

Além do *Programa Universidade para Todos*, foram lançados pelo MEC também dois outros programas especificamente voltados para populações indígenas e afro-descendentes, o PROLIND e o UNIAFRO, respectivamente, ambos ainda vigorando.

O UNIAFRO é um programa criado a partir de uma parceria entre SESU e SECAD visando o apoio aos *Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros* (NEABs) ou grupos correlatos das instituições públicas de ensino superior. Na verdade, trata-se de um acordo de cooperação feito entre a *União*, por intermédio do *Ministério da Educação*, e os NEABs e correlatos com o objetivo de incentivar a produção e a divulgação de conhecimento sobre a temática racial e o acesso e permanência da população negra no ensino superior, contribuindo para a implementação de políticas de ação afirmativa voltadas para este segmento da população brasileira.

Os projetos vinculados ao UNIAFRO vinculam-se a três eixos de ações:

a) Incentivo a iniciativas voltadas para promoção do acesso e da permanência de *afro-descendentes* no ensino superior, o que inclui fortalecimento da temática *étnico-racial* na

---

<sup>106</sup>In: <http://prouni-inscricao.mec.gov.br/prouni/>. Acesso: 02 de janeiro de 2008.

educação superior, acompanhamento e apoio ao fortalecimento do desempenho acadêmico de estudantes negros (as), apoio a projetos de pesquisa envolvendo estudantes negros (as) sobre os temas de relações étnico-raciais, ações afirmativas, história e cultura africana e afro-brasileira. Em todas estas iniciativas, deve-se dar maior atenção aos estudantes que ingressaram no ensino superior por meio de cotas ou reserva de vagas.

b) Incentivo à realização de estudos e pesquisas para publicação de materiais didáticos e paradidáticos, com ênfase em temas regionais, nos termos da Lei 10.639/03 e da Resolução CNE/CP 01/2004, que “institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana”. Nesse eixo é previsto também o apoio à tradução e publicação de obras estrangeiras.

c) Formação de profissionais da educação a partir da realização de cursos, presenciais e/ou à distância, de extensão e aperfeiçoamento, prioritariamente nas áreas de *Educação das Relações Étnico-Raciais, História da África, História do negro no Brasil e nas Américas e Literatura afro-brasileira*, em conformidade com a Lei 10.639/03 e a Resolução CNE/CP 01/2004.

De acordo com o ex-secretário Ricardo Henriques (entrevista realizada em dezembro de 2007), o UNIAFRO, juntamente com a Lei 10.639/03, teve também um papel importante em alguns aspectos que foram reformulados no *Programa Diversidade na Universidade* com intuito de incentivar a formação de uma *rede* de professores de ensino superior vinculados aos NEABs que pudesse criar envolvimento técnico e político com o *Diversidade*:

“[...] na verdade é um triângulo: o *Diversidade na Universidade* articulado de forma mediada com a [lei] 10.639 e com um programa de apoio aos NEABs, o UNIAFRO. [...] Esses professores [dos NEABs] – são professores evidentemente ligados à rede do *Diversidade na Universidade* – passam a ter uma vinculação de comprometimento da pesquisa acadêmica deles com resultados de orientação da política educacional, produzindo material didático e produzindo material de formação de professores, e passam a ser parte dos agentes que refletem a estratégia de acesso à universidade. [...] Isso me permite no segundo ano [da SECAD] redesenhar, recalibrar o *Diversidade na Universidade* pra sair só do programa de acesso via vestibular, ir pra frente e pra trás. Tentar caminhar na direção da permanência, que a gente não consegue muito por problema de legislação, porque o desenho de 2001 é um desenho muito explícito por ser um programa de acesso.”

O UNIAFRO e o *Diversidade na Universidade* foram, portanto, programas relacionados. As publicações da SECAD da *Coleção Educação para Todos*, que contaram com recursos do PDU são fruto da formação da *rede* de professores vinculados aos NEABs



apoiados pelo UNIAFRO. No entanto, este último não contou diretamente com recursos do *Diversidade*.

Já o PROLIND, também criado a partir de uma parceria entre SECAD e SESU, teve seus recursos iniciais, da parte que compete à SECAD, extraídos do *Programa Diversidade na Universidade*. A idéia do apoio do PDU ao novo programa surgiu como mais uma tentativa da SECAD em responder à dificuldade de adequação das ações do *Diversidade* à realidade dos povos indígenas e suas necessidades no campo da educação.

O PROLIND foi divulgado pelo Edital n.º 5 SESU/SECAD/MEC de 24 de junho de 2005, convocando “as Instituições de Educação Superior – IES públicas federais e não federais a apresentarem propostas de projetos de Cursos de Licenciaturas específicas para formação de professores indígenas e de permanência de alunos indígenas”. Os cursos devem integrar ensino, pesquisa e extensão e contemplar o estudo de temáticas indígenas, tais como as línguas maternas e as questões relacionadas à gestão e sustentabilidade das terras e à valorização das culturas dos povos indígenas. Os projetos apoiados devem também promover a capacitação política dos professores indígenas como agentes interculturais na promoção e realização dos projetos de futuro das suas comunidades.

De acordo com o documento, seu objetivo geral é “instituir um programa integrado de apoio à formação superior indígena, em especial à formação de professores indígenas, como uma política de estado a ser implementada pelas IES públicas de todo o país”, e os objetivos específicos são:

- a) Apoiar projetos de Licenciaturas específicas para formar professores indígenas para o segundo segmento do ensino fundamental e para o ensino médio de suas comunidades em consonância com a realidade social e cultural específica de cada povo e segundo a legislação nacional que trata da educação escolar indígena.
- b) Realizar ações de mobilização e sensibilização de instituições de educação superior, com vistas à implementação de políticas de permanência de estudantes indígenas nos Cursos de Licenciaturas específicas e demais Cursos de Graduação.
- c) Promover a participação em processos de capacitação tanto de organizações, lideranças indígenas e de indígenas portadores de notório saber reconhecidos pelas comunidades, quanto de não-indígenas qualificados academicamente, com a garantia de que estes últimos obtenham vivência nas comunidades indígenas de onde se originam os beneficiários dos projetos de cursos para a formação superior de indígenas.

Para tanto, são definidos três eixos temáticos segundo os quais as propostas das instituições devem se adequar: i) implantação e manutenção de cursos de licenciaturas

específicas para formação de professores indígenas em nível superior; ii) elaboração de projetos de cursos de licenciaturas específicas para formação de professores indígenas em nível superior e iii) permanência de alunos indígenas na educação superior.

Esse documento contém as diretrizes político-pedagógicas formuladas pela *Comissão Especial* criada para elaborar políticas de educação superior indígena pela Portaria 52 – CESI/SESU/MEC, de 29 de outubro de 2004.

Por fim, o *Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades* (REUNI) foi instituído por meio do Decreto 6.096, de 24 de maio de 2007, com o objetivo de “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação”, utilizando-se do aproveitamento da estrutura física e dos recursos humanos existentes nessas instituições. O REUNI vincula-se ao *Plano de Desenvolvimento da Educação* (PDE), o componente educacional do *Programa de Aceleração do Crescimento* (PAC) do governo Lula:

[...] ao definir como um dos seus objetivos dotar as universidades federais das condições necessárias para ampliação do acesso e permanência na educação superior, [o REUNI] apresenta-se como uma das ações que consubstanciam o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, lançado pelo Presidente da República, em 24 de abril de 2007 (MEC, 2007: 4).

As propostas de implementação de uma reforma universitária se associam a uma série de *recomendações*, especialmente do *Banco Mundial* (mas também, como vimos, do BID), sobre reformas setoriais e uma reforma mais ampla de Estado. Desde o governo de Fernando Henrique Cardoso medidas nesse sentido vinham sendo tomadas. No governo Lula, um projeto de reforma universitária começou a ser construído no primeiro ano do primeiro mandato, desde a gestão Cristovam Buarque no MEC, e tendo continuidade com Tarso Genro e, posteriormente, com o atual ministro Fernando Haddad, quando o *Poder Executivo* apresentou ao *Congresso Nacional* o Projeto de Lei 7.200/2006. Tal proposta, entretanto, encontrou forte resistência entre setores da comunidade acadêmica, notadamente da *Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior* (ANDES), o sindicato nacional da categoria.<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> “Diante da gravidade da situação, o ANDES-SN tem a responsabilidade de alertar a comunidade universitária, as entidades que historicamente se congregam no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e a todos que concebem a educação superior de qualidade social como estratégica para o desenvolvimento de uma nação que se quer soberana para o fato de que, qualquer que seja a continuidade do trâmite da assim chamada reforma universitária, iniciado em 12 de junho de 2006 no Parlamento, o resultado será um profundo redimensionamento da relação público/privada na educação superior do Brasil em benefício do setor privado. A

O PL 7.200/06, que não foi aprovado pelo *Congresso*, continuando em tramitação na *Câmara dos Deputados*, propõe em sua Seção V (“Das Políticas de Democratização do Acesso e de Assistência Estudantil”), a implementação de políticas de ação afirmativa para o acesso ao ensino superior:

Art. 45 - As instituições federais de ensino superior deverão formular e implantar, na forma estabelecida em seu plano de desenvolvimento institucional, medidas de democratização do acesso, inclusive programas de assistência estudantil, ação afirmativa e inclusão social.

Art. 46 - As medidas de democratização do acesso devem considerar as seguintes premissas, sem prejuízo de outras: I - condições históricas, culturais e educacionais dos diversos segmentos sociais; II - importância da diversidade social e cultural no ambiente acadêmico; e III - condições acadêmicas dos estudantes ao ingressarem, face às exigências dos respectivos cursos de graduação.

§ 1.º - Os programas de ação afirmativa e inclusão social deverão considerar a promoção das condições acadêmicas de estudantes egressos do ensino médio público, especialmente afrodescendentes e indígenas.

Tendo em vista que sua proposta de reforma universitária não foi adiante, com o REUNI o governo federal passou a estimular as universidades públicas federais a aderir voluntariamente ao projeto de reforma universitária a partir de incentivos financeiros. No documento que define as diretrizes gerais do REUNI são elencadas seis dimensões, cada uma delas contendo subitens, que devem ser contempladas pelas propostas de reestruturação das instituições federais que desejem aderir ao *Programa*:

(a) Ampliação da oferta de educação superior pública: 1. aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno; 2. redução das taxas de evasão; e 3. ocupação de vagas ociosas.

(b) Reestruturação acadêmico-curricular: 1. revisão da estrutura acadêmica buscando a constante elevação da qualidade; 2. reorganização dos cursos de graduação; 3. diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente com superação da profissionalização precoce e especializada; 4. implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos; e 5. previsão de modelos de transição, quando for o caso.

(c) Renovação pedagógica da educação superior: 1. articulação da educação superior com a educação básica, profissional e tecnológica; 2. atualização de metodologias (e tecnologias) de ensino-aprendizagem; 3.

---

única saída para essa ameaça é a aglutinação de forças e a unidade de ação na luta pelo restabelecimento do caráter verdadeiramente público da educação. [...]

No art. 45 do PL 7.200/06, é flagrante a tática utilizada para obter a adesão do movimento dos estudantes à reforma universitária. Temas como políticas de ações afirmativas em relação a estudantes egressos dos sistemas públicos de ensino, a afrodescendentes e indígenas, e a necessidade da gratuidade ampla no ensino público são tratados como se fossem concessões e não como direitos dessas pessoas à universidade pública.” (ANDES, 2006: 1; 14)

previsão de programas de capacitação pedagógica, especialmente quando for o caso de implementação de um novo modelo.

(d) Mobilidade intra e inter-institucional: 1. promoção da ampla mobilidade estudantil mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre cursos e programas, e entre instituições de educação superior.

(e) Compromisso social da instituição: 1. políticas de inclusão; 2. programas de assistência estudantil; e 3. políticas de extensão universitária.

(f) Suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação: 1. articulação da graduação com a pós-graduação: expansão quali-quantitativa da pós-graduação orientada para a renovação pedagógica da educação superior (MEC, 2007: 11-12).

A partir dessas dimensões, as principais metas do REUNI, que se pretende alcançar no período de cinco anos, são o aumento da taxa de conclusão média nos cursos de graduação presenciais para 90% e do número de alunos de graduação por professor, também em cursos presenciais, para dezoito (id. ibd.: 12).

Não sendo este um espaço para uma análise mais detida do REUNI, no que nos interessa aqui, a dimensão do “compromisso social da instituição” é a que contempla a questão das “políticas de inclusão” no ensino superior, sendo sugeridos “mecanismos de ação afirmativa [...] para garantir o acesso equânime da população” (id. ibd.: 22).

## Capítulo 4 – Elementos teóricos para pensar a categoria “Estado”

Como mencionei logo na introdução, ao longo de todo o processo de pesquisa e escrita desta dissertação deparei-me com algumas questões de cunho teórico, que devem ser objeto de reflexão, ainda que de modo breve, pelo fato de estar investigando uma ação situada no âmbito da administração pública federal e que poderia ser *a priori* definida como “política pública” (ou *policy*) – categoria esta, por sua vez, comumente associada à ação de “Estado”.<sup>108</sup>

Afinal, a que exatamente remetem categorias como “políticas públicas” e “Estado”? Pareceu-me necessário que houvesse um espaço na dissertação para uma reflexão sobre tais categorias. Julguei ser interessante que tal exercício tivesse espaço ao fim do trabalho de estruturação e análise dos dados empíricos que pude coletar e construir ao longo da pesquisa, para que fosse feito à luz destes, e não se configurasse como uma reflexão meramente teórica, destituída de relações com o que já foi dito até aqui. Isto não significa dizer, entretanto, que o pesquisador não tenha sempre alguns pressupostos que o orientem na pesquisa. Muito pelo contrário, a pesquisa se tornaria inviável se não tivéssemos perguntas e hipóteses, baseadas também em formulações teóricas, para serem levadas e “testadas” em campo. Como afirma Evans-Pritchard (2005: 244):

Se o antropólogo não fosse ao campo com idéias preconcebidas, não saberia o que observar, nem como fazê-lo. Também é evidente que as observações do antropólogo são infletidas por seus interesses teóricos; isso significa apenas que ele está de posse de várias hipóteses permitidas pelo conhecimento disponível e que, se seus dados o permitirem, vai testar essas hipóteses. Como poderia ser diferente?

Por outro lado, o antropólogo deve seguir o que encontra na sociedade que escolheu estudar [...].

---

<sup>108</sup> Para uma reflexão sobre “políticas públicas” enquanto objeto e campo de estudos nas ciências sociais e, especialmente, na antropologia brasileira, ver SOUZA LIMA & MACEDO E CASTRO, 2008.

[...] elaborar um texto para leitura didática sobre *políticas públicas* partindo de referenciais da antropologia exige, dentre outros movimentos: 1. um exercício interessado de percepção daquilo que a antropologia social/cultural no Brasil valorizou ou não como parte dos temas legítimos de seus estudos, e em que quadros históricos isto se deu; 2. uma leitura de determinadas categorias analíticas da sociologia política, da ciência política e da “subdisciplina” *políticas públicas* – aceitemos provisoriamente a noção dos partícipes do campo – com especial reconsideração dos domínios do que seja *policy* vis-à-vis a *politics*; 3. a “digestão” desse material à luz do acervo teórico (em nada isolado aqui das outras disciplinas das ciências sociais, mas com inflexões próprias), das temáticas e das proposições metodológicas de nosso campo disciplinar, a fim de tornar possível sua apropriação crítica pelo *modus operandis* antropológico, visto que a expressão *políticas públicas* não pertence ao que seria o léxico tradicional com o qual opera a disciplina; 4. a consideração do que tal percurso pode nos ensinar sobre o fazer prático do antropólogo quando atuando em intervenções governamentais, em especial na esfera das políticas para povos indígenas” (id. ibd.: 2).

A categoria “política pública” já traz em si algumas questões para reflexão. O que caracterizaria uma ação, ou uma política, como sendo “pública”? No senso comum – e também no senso comum intelectual (Cf. BOURDIEU, 1999) – associamos a idéia de *público* a algo que é feito pelo bem comum, àquilo que é pensado para o benefício de coletividades, o que é normalmente visto como tarefa do “Estado”.

Trabalho aqui com um programa de governo que foi formulado como uma resposta às pressões oriundas de movimentos sociais e ONGs ligados ao *combate à discriminação racial*, ao tempo em que dava conta das recomendações de organismos internacionais quanto a essa temática. Seria, então, prudente caracterizar um programa como o *Diversidade na Universidade* como política “pública”? Aliás, que ação poderia ser desta maneira caracterizada? Apenas se desconsiderássemos os diversos atores e os múltiplos interesses – muitas vezes mesmo contrastantes – envolvidos na formulação (e nas constantes reformulações) e na execução do PDU. Como propõem Souza Lima e Macedo e Castro (2008: 19):

[...] para continuar e poder caminhar por terreno mais confiável, seria melhor nos livrarmos de alguns obstáculos. O primeiro deles são as pressuposições apriorísticas de que as políticas governamentais sejam públicas – isto é, propomos eliminar doravante a idéia dos múltiplos e contraditórios implícitos pressupostos na noção de fins públicos, coletivos, em que mecanismos aportadores de “equidade social” (outra expressão da moda) funcionem gerando apenas positivities.

A colocação é bastante pertinente também para uma reflexão sobre as categorias em uso no contexto que trato aqui. Afinal, o *Programa Diversidade na Universidade* esteve inserido em um processo mais amplo de definição de uma certa agenda política e, como temos visto, as categorias utilizadas no âmbito do PDU têm relação direta com uma série de debates originários do plano internacional – mas sempre contando com o suporte de redes nacionais – sobre o campo dos direitos (de indivíduos, mas também de coletividades), especialmente no que diz respeito ao propalado *direito à diferença* (Cf. VIANNA & LACERDA, 2004). É importante refletir sobre a adoção de tais categorias no âmbito de uma política governamental, tendo em conta que “um dos poderes principais do Estado, [é] o de produzir e impor (especialmente por meio da escola) as categorias de pensamento que utilizamos espontaneamente a todas as coisas do mundo, e ao próprio Estado” (BOURDIEU, 1996: 91). É preciso, portanto, estarmos atentos para não tomarmos *a priori* as categorias que são utilizadas pelos atores sociais em uma pesquisa que tem o objeto situado na esfera da

*administração pública* – tarefa certamente difícil, tendo em vista que fomos educados a pensar sob o manto de tais categorias, entre elas o próprio “Estado” e a idéia de que os interesses em jogo nas definições de suas ações são, ou deveriam ser, necessariamente “públicos”. Como afirma Abrams (1988: 64), referindo-se a uma noção desenvolvida por Karl Marx na *Ideologia Alemã*: “the most important single characteristic of the state is that it constitutes the ‘illusory common interest’ of a society”.

Além disso, como poderíamos caracterizar uma ação como o *Programa Diversidade na Universidade* como “pública”, tendo em vista a atuação direta, tanto em seu desenho quanto em sua execução, de diversos atores institucionais (BID, UNESCO, ONGs, movimentos sociais) que estão situados fora da esfera da administração pública nacional propriamente dita?

Quer dizer, como propõe Montaño (2005: 134), pensar o “Estado” como o espaço do “público” acaba levando-nos a “uma confusão conceitual”, tendo em vista que, se assim considerássemos, por oposição tudo o que não é “Estado” seria identificado como “privado”, acarretando em uma “separação destes espaços, como esferas autônomas”, o que seria pouco apropriado para abordar a situação etnográfica deste trabalho. A pesquisa sobre o PDU demonstrou que, ao contrário, podemos encontrar ONGs, movimentos sociais e instituições internacionais elaborando e executando políticas governamentais, ou seja, atuando como “Estado”.

Diante disso, parece-me interessante adotar as proposições de Souza Lima e Macedo e Castro (2008: 24) de que “estudar políticas públicas do ângulo da antropologia social implica, de saída, em suspender a idéia de público como qualificativo para os fins das ações de Estado, as quais poderiam ser melhor descritas [...] como políticas governamentais”.

E por “políticas governamentais” os autores entendem:

[...] planos, ações e tecnologias de governo formuladas não só desde organizações administrativas de Estados nacionais, mas também a partir de diferentes modalidades de organizações não redutíveis àquelas que estão definidas em termos jurídico e administrativos enquanto partícipes de administrações públicas nacionais. Pensamos aqui não apenas em ONGs e movimentos sociais, mas também em organismos multilaterais de fomento e de cooperação técnica internacional para o desenvolvimento. Isto implica dizer que a identificação de problemas sociais, a formulação de planos de ação governamental, sua implementação e a avaliação de seus resultados se dão em múltiplas escalas espaciais, com temporalidades variáveis, no entrecruzamento de amplos espaços de disputa, muitas vezes desconectados entre si em aparência. Tal desconexão é efeito dos modelos analíticos que visam entender os dispositivos de governo adotados como portadores da

racionalidade tão perseguida na ciência política, e que calcam tal racionalidade numa lógica fortemente marcada pela idéia de Estado nacional. Parece-nos que cenários atuais e históricos nos levam a perceber o quanto as políticas de governos de Estados nacionais são geradas, financiadas e avaliadas fora das fronteiras estritas de seus territórios por feixes de agências e agentes, princípios e práticas que os trespassam. (SOUZA LIMA & MACEDO E CASTRO, 2008: 24)

Situando assim meu objeto de estudo, atendo-me a uma breve reflexão sobre a categoria “Estado” – tão comumente incorporada em trabalhos sobre políticas governamentais, seja por uma identificação (muito pouco precisa) entre “Estado” e “Governo”, seja por meio de instituições que parecem corporificá-lo<sup>109</sup> – e a maneira que entendemos por melhor qualificá-la a partir, especialmente, de dois vieses. Por um lado, a problemática do “Estado” frente à atuação de organismos multilaterais ou internacionais – tal qual o BID e as diversas formas de atuação de agências do sistema ONU, por exemplo – nos processos de definição de políticas e “problemas sociais” em diversas escalas. Por outro lado, gostaria também de abordar a questão do “Estado” em suas relações com o que seja considerado como o “não-Estado”, muitas vezes definido em termos de “sociedade civil”, em oposição ao campo da “política”.

#### **4.1. “Estado” em tempos de “globalização”**

No primeiro capítulo tratei das imbricações dos debates sobre *diversidade étnica e racial* no plano internacional para a construção de ações políticas, tais quais o *Programa Diversidade na Universidade* e, em especial, da atuação do BID nesse processo. Aqui pretendo traçar breves reflexões sobre as implicações do relacionamento entre tais instituições e os Estados nacionais, tendo em vista que muitos dos organismos internacionais – e, notadamente, os que tratamos aqui por terem envolvimento direto no PDU, o BID e a UNESCO – são, segundo suas auto-representações, formadas *por* Estados nacionais e atuam *para* eles. No entanto, para ser mais precisa, diria que atuam em tais instituições representantes de governos, o que faz com que a conjuntura política dos países partícipes e

---

<sup>109</sup> Possivelmente por vezes incorro, ao longo deste trabalho, no erro de imputar ações a um organismo da esfera estatal, tal qual “o MEC”, “a SECAD” etc. É difícil fugir disso quando trabalhamos com um tema – uma política de governo – em que os atores sociais em suas reais interações “escondem-se” atrás das siglas, ou as incorporam e corporificam, de modo que estas parecem movimentar o mundo da administração pública. Procuo, no entanto, romper com isso ao buscar sempre identificar tais atores, suas relações e posicionamentos. Este capítulo é também, e fundamentalmente, um exercício de desconstrução do “Estado” personificado.



sua conformação no interior das instâncias decisórias destes organismos seja crucial para a definição dos rumos das políticas internas a cada um deles. O mesmo acontece em relação ao direito internacional, que tem na ONU sua principal instância, e que é ela mesma muito mais uma organização de governos do que propriamente de nações.

A despeito disso, corroborando uma noção reificada de “Estado”, tem se tornado comum a sugestão de que as ações de organismos internacionais, reforçadas pelo que se convencionou chamar de “globalização”<sup>110</sup>, despotencializam o “Estado” enquanto ator econômico, social e cultural, a partir de proposições de que as práticas que rejeitam ou se sobrepõem ao poder do Estado nacional, como é o caso de instituições posicionadas fora da esfera estatal em seu sentido estrito – que podem ser organismos como o *Banco Mundial*, o BID, o FMI ou outras agências internacionais, mas também os ditos novos movimentos sociais, ou as *organizações não-governamentais* – são sinais deste declínio relativo do “Estado” (TROUILLOT, 2001: 125-126).

Assim seria, talvez, se tomássemos “o Estado” como uma entidade dotada de racionalidade e vontade próprias, que transcenderia os indivíduos. No entanto, a perspectiva que adoto aqui é fundamentalmente outra. A despeito dos usos cotidianos, o que designamos como “Estado” não é um fato dado. Como afirma Abrams (1988: 61): “Commonsense impels us to the inference there is a hidden reality in political life and that presumption of its reality is the state”. No entanto, “o Estado” não é uma realidade palpável em si, ainda que haja uma dimensão objetivada dessa existência que permite que sejam feitas personificações em dadas situações (em especial por meio de suas instituições burocráticas, administrativas ou de coerção) e sim um fenômeno historicamente determinado. Ainda assim, mesmo quando lidamos com o que se poderia chamar de “aparelhos do Estado” ou agências da administração pública, seria interessante pensar que estamos lidando com formas bastante variadas de poder, que implicam em formação de redes sociais distintas e por vezes bastante complexas de serem mapeadas.

Contribui para a dificuldade no mapeamento de tais redes o fato de que, como afirmam Shore & Wright (1997: 11):

[...] policies – and the iron laws they purport to rest upon - often function as a vehicle for distancing policy authors from the intended objects of policy. Equally, perhaps, policy serves as a mechanism for disguising the identity of decision makers. Hence, defining a course of action as ‘official

---

<sup>110</sup> Duas interpretações críticas bastante interessantes sobre a idéia de globalização podem ser encontradas em TROUILLOT, 2001 e LIGUORI, 2007, entre muitos outros.

policy' of the government (or organization) serves to make decision-making more generalized, more impersonal, bureaucratic and anonymous. Like a bureaucracy (of which it is a major accessory), policy can serve to cloak subjective, ideological and arguably highly 'irrational' goals in the guise of rational, collective, universalized objectives.

É preciso, portanto, entender “Estado” como um processo, um produto histórico em constante formação, tal qual qualifica Steinmentz (1999: 8-9):

Sometimes state-formation is understood as a mythic initial moment in which centralized, coercion-wielding, hegemonic organizations are created within a given territory. [...] the study of state formation is inherently historical, because it focuses on the creation of durable states and the transformations of basic structural features of these states. [...] But states are never “formed” once and for all. It is more fruitful to view state-formation as an ongoing process of structural change and not as a one-time event.

Pensar em formação de Estado como um processo de longo prazo, tal qual propõe Elias (1972), parece-me o primeiro passo a ser dado para não cairmos numa abordagem reificante e, portanto, a-histórica, do conceito, algo que de modo algum serviria aos propósitos deste estudo. Mas para que possamos continuar com este exercício, faz-se necessário abordar de modo um pouco mais detido a natureza de instituições como o BID, para que possamos em seguida retomar a reflexão, a partir do que sua atuação nos informa, a respeito da categoria “Estado”.

#### **4.2. Breves reflexões acerca de *instituições de desenvolvimento e cooperação técnica internacional* a partir do BID**

Meu intento aqui é trazer para a análise algo sobre a conjuntura mais ampla em que surgiu o *Banco Interamericano de Desenvolvimento*, associado à conformação de um certo ideal desenvolvimentista e, em tempo, pontuar algumas questões sobre a atuação de organismos multilaterais ou internacionais em políticas governamentais.

No pós-Segunda Guerra Mundial, com a conformação da hegemonia norte-americana no mundo ocidental capitalista, surgiram a maioria das *instituições de desenvolvimento*, entre as quais se insere o BID. Segundo Escobar (1995), junto com essas instituições inaugura-se uma nova maneira de tratar as questões dos países economicamente mais pobres, baseada na concepção de que se devem criar as condições necessárias – capital, ciência e tecnologia – para que estes países adquiram as características das sociedades mais “avançadas” do

“primeiro mundo”. Tais discursos e práticas desenvolvimentistas teriam então produzido a idéia de “terceiro mundo”.<sup>111</sup>

Escobar (1995) propõe tratar o *desenvolvimento*, antes de tudo, como uma experiência singular, historicamente situada, qual seja, a criação de um domínio de pensamento e ação. Para tanto, lista três características básicas que definem tal fenômeno: as formas de conhecimento a que o desenvolvimento se refere e por meio das quais cria seus objetos, teorias e conceitos; o sistema de poder que regula suas práticas; as formas de subjetividade que fazem com que as pessoas se pensem como desenvolvidas ou não.

A perspectiva adotada pelo autor é a de analisar o fenômeno do *desenvolvimento* como um discurso, a partir da leitura que faz de Michel Foucault sobre a dinâmica do discurso e do poder na produção e na representação da realidade social. Para ele, tal abordagem permite manter o foco da análise na questão da dominação, ao tempo em que busca compreender como o discurso (historicamente produzido) do desenvolvimento ganhou força tanto nos países que se constituíram como modelo a ser alcançado, quanto naqueles considerados de “terceiro mundo”. Para isso, a questão primeira que propõe é pensar como e por que, a partir do período pós-segunda guerra mundial, “se desenvolver” transformou-se em um problema primordial para muitos países que passavam a se ver e a serem vistos como subdesenvolvidos, ao ponto de se submeterem a uma série de intervenções (id. ibd.: 6).

Ao longo dos anos a idéia de desenvolvimento manteve-se, de certa forma, hegemônica, sofrendo, entretanto, uma série de modificações. Se nos anos 1950 as teorias do desenvolvimento se construía, basicamente, em termos economicistas, a partir dos anos 1970 essa perspectiva sofreu uma série de críticas no sentido da necessidade de se reconhecer maior importância para as questões de *necessidades básicas*, de *direitos humanos* e de distribuição dos benefícios do crescimento. Tais críticas, no entanto, não chegaram a romper com a noção primordial do desenvolvimento.

A partir de fins dos anos 1980 e com maior força nos anos 1990, à perspectiva do desenvolvimento foram acrescentadas ainda novas preocupações com *o social* (algo um tanto vago, mas comumente associado às questões de saúde, educação e habitação, e possivelmente também à sexualidade, religiosidade e questões *étnicas* e *raciais*). A ação de movimentos sociais setoriais organizados em escala mundial, como temos visto, e todo o processo que tem

---

<sup>111</sup> É certo que é preciso tomar cuidado para não juntar histórias, origens e práticas de diferentes instituições sob o manto do “desenvolvimento”. No entanto, o ideal desenvolvimentista tem sua marca e deve ser situado historicamente, e é desta maneira que adoto a perspectiva de Escobar.

levado a uma maior regulação dos direitos humanos, contribuíram para que fossem incluídos nos discursos desenvolvimentistas cada vez mais as preocupações com perspectivas de gênero e sexualidade, de *diversidade étnico-racial*, entre outras. Juntando-se isso ao discurso economicista em voga e aos usos de análises estatísticas, adota-se uma visão de que para avançar o desenvolvimento é preciso diminuir certas *disparidades*.

Como mencionei no primeiro capítulo, a partir do caso do BID com a experiência do *Projeto de Proteção do Meio Ambiente e das Comunidades Indígenas* (PMACI) na região norte do Brasil, as questões relacionadas à *etnia* e à *discriminação racial*, especialmente em relação a populações autóctones, mas também em alguns contextos urbanos, passaram a integrar o discurso do desenvolvimento a partir de debates sobre os impactos que os projetos desenvolvimentistas causavam para o meio ambiente e para as populações locais (Cf. SALVIANI, 2002; VALENTE, 2007). Como afirma Oliveira (2002: 106):

Nos últimos cinquenta anos, surgiu e consolidou-se um corpo de doutrinas e concepções jurídicas sobre os direitos das populações aborígenes e tribais, ratificados em convenções e foros internacionais. O debate sobre agressões ao meio ambiente, promovidos inicialmente pela Organização das Nações Unidas e por entidades ambientalistas, conduziu à definição de parâmetros técnicos e à negociação de acordos quanto à proteção e ao uso dos recursos naturais [...]. Em consonância com isso e movidas por uma ampla exposição de tais assuntos nos meios de comunicação de massa e por uma crescente pressão da opinião pública, os organismos financeiros internacionais e as agências multilaterais passaram a estabelecer novos procedimentos e critérios para avaliação de propostas e programas de desenvolvimento.

A partir de tais pressões, o discurso do desenvolvimento passa então a incorporar fatores ambientais e sociais como pontos importantes a serem considerados na execução de suas ações e novos termos passam a fazer parte do discurso. Aos poucos, para além de componentes voltados para *mitigação* dos possíveis *impactos* (termos comumente usados em documentos do BID e do BIRD) causados por seus programas sobre populações locais, as questões *étnica* e *racial* foram ganhando mais espaço e hoje em dia começa a se constituir como mais um possível campo de ação do *desenvolvimento*.

É importante destacar aqui que há uma genealogia outra e anterior para a concepção de *etnodesenvolvimento*, entendida como “uma variante da noção de ‘desenvolvimento’ que tem como contraponto a não menos polêmica e polissêmica noção de ‘pobreza’” (VERDUM, 2006: 1):

Sob a coordenação executiva da Organização Internacional do Trabalho (OIT), esse Programa [Indigenista Andino] foi precedido de um diagnóstico realizado entre os anos de 1952 e 1953, onde se pretendeu avaliar a condição de ‘marginalização’ e ‘pobreza’ dos indígenas na Bolívia, Peru e Equador. Por intermédio desse Programa se tentou implementar uma estratégia ‘modernizadora’ das áreas rurais da região Andina que, nos anos 1960, se estenderia da Venezuela ao Chile. Importa registrar que é desse contexto de ação da OIT que vai aparecer a *Convenção Internacional sobre Populações Indígenas e Tribais* (n.º. 107). Essa Convenção foi aprovada em 26 de julho de 1957, tornando-se o principal documento de referência conceitual da ação indigenista dos Estados nacionais, bem como do aparato transnacional montado para inserir a América Latina na ‘era do desenvolvimento’. Este marco legal só será substituído em 1989, ano de aprovação da *Convenção Internacional n.º. 169* sobre ‘Povos Indígenas e Tribais nos países independentes’, também da OIT, um dos componentes do arcabouço legal internacional que serve de base do novo modelo de desenvolvimento que se diz sustentável. (VERDUM, 2006: 13)

Seja qual for a temática, se voltada para o *desenvolvimento econômico strictu sensu*, para o *etnodesenvolvimento* ou para a área *social*, a atuação de organismos multilaterais responsáveis por ações de *desenvolvimento*, tal qual o BID, mas também de instituições de naturezas bastante diversas são comumente caracterizadas em termos de ajuda (*aid*) e *cooperação* – a *cooperação técnica internacional para o desenvolvimento* (Cf. MACEDO E CASTRO, 2006; SOUZA LIMA, 2007a; VALENTE, 2007). É importante questionarmos, então, o que seria *cooperação*:<sup>112</sup>

O primeiro problema com que o pesquisador se depara quando tenta entender, nos dias de hoje, a chamada “cooperação técnica internacional para o desenvolvimento” é a ausência de definições claras, cientificamente formuladas para o que se pode delinear amplamente como espaço de atuação e de virtualidades possíveis de um conjunto de agentes e agências, governamentais ou não-governamentais, de redes de relações atuantes em variadas escalas, de saberes, tradições de conhecimentos, fluxos culturais e mundos sociais resultantes de histórias interconectadas, muito diferentes entre si em sua gênese histórica e social, heterogeneidade esta que acaba sendo personificada enquanto um ente específico: “A Cooperação”. Espécie de entidade supra-real, “A Cooperação” via de regra acaba sendo alvo de uma espécie de pretensa mega-operação de denúncia contra os arautos da “globalização” (sic) e do “desenvolvimento” que governariam por detrás dos biombos das “sociedades civis” e do “Estado”, os países do “Terceiro Mundo”. (SOUZA LIMA, op. cit.: 417-418)

Partindo das proposições de Souza Lima (ibd.), entendo que seja interessante no contexto deste trabalho explicitar o que seja *cooperação técnica* nos termos do BID. Os

---

<sup>112</sup> Para um balanço das definições de *cooperação* no campo das ciências sociais, ver VALENTE, 2007.

programas de *cooperação técnica* aparecem como uma modalidade de *operação* (tal qual procurei situar no primeiro capítulo), que tem por objetivo:

[...] fortalecimento institucional, transferência de conhecimento e know-how, diagnóstico, pré-investimento e estudos setoriais críticos para a definição e elaboração de projetos, programas regionais, comércio exterior e integração [...] a fim de suplementar e fortalecer a capacidade técnica de entidades dos países membros em desenvolvimento. O financiamento é definido em geral com base no setor de atividade ao qual se destina o projeto e no grau de desenvolvimento relativo da região, país ou países envolvidos.<sup>113</sup>

Ou seja, *cooperar* aqui é basicamente *transferir conhecimentos e know-how* (por meio de *pré-investimentos e estudos setoriais*) para *fortalecer a capacidade técnica* de instituições dos *países em desenvolvimento*.<sup>114</sup> Ao tempo em que realiza tal operação, a partir da idéia de transferência, está praticando o que Souza Lima (2007a: 421) caracteriza como as dimensões “pedagógica” e “performática” do mundo da *cooperação técnica* – quer dizer, a partir das ações de *cooperação* o que se pretende é “educar” seus *beneficiários* em um certo modo de agir, de pensar e de se expressar próprios deste mundo.<sup>115</sup>

Ainda que o *Programa Diversidade na Universidade* não seja estritamente uma ação de *cooperação técnica* – como vimos, trata-se de uma *operação de empréstimo* – tais considerações são importantes, pois estas idéias de *ajuda e cooperação* estão na base ideológica das *instituições de desenvolvimento*, que definem seus objetivos gerais em termos de *contribuição, ajuda e colaboração* (ou algo que o valha) para o *desenvolvimento* dos países

<sup>113</sup> In: [http://www.iadb.org/aboutus/II/op\\_tech.cfm?language=Portuguese](http://www.iadb.org/aboutus/II/op_tech.cfm?language=Portuguese). Acesso: 24 de março de 2008.

<sup>114</sup> Em sua tese de doutorado sobre a agência alemã GTZ Renata Valente (2007: 111-112) apresenta a definição de *cooperação técnica internacional* no âmbito das *Nações Unidas*: “A primeira definição formalmente reconhecida para a expressão *cooperação técnica internacional*, estabelecida na Resolução nº 200 da Assembléia Geral da ONU de 1948 (CTI), afirma ser: ‘Transferência não comercial de técnicas e conhecimentos, através da execução de projetos em conjunto, envolvendo peritos, treinamento de pessoal, material bibliográfico, equipamentos, estudos e pesquisas entre atores de nível desigual de desenvolvimento (prestador e receptor)’. Ainda hoje, esta definição tem validade, de modo geral, entre as diferentes agências e organismos internacionais envolvidos no tema.”

<sup>115</sup> “As ações de CT [cooperação técnica] parecem assumir [...] suas dimensões (entrecruzadas) pedagógicas e performáticas. Quero dizer que antes de efetivamente se ensinar algo de relevante para ‘combater a pobreza’, a ‘desigualdade’ ou algo assim, procura-se ‘ensinar’ um modo de apresentação de si nos contextos (locais, regionais, nacionais e internacionais) em que esses assuntos são considerados uma etiqueta do que seja neles participar, um jargão e, mais que um modo de pensar, uma maneira de se expressar e transigir. E isso é feito por meio de uma infindável série de técnicas performáticas – métodos de planejamento estratégico, técnicas de eliminação de conflitos (logo de posições diferenciais), modos de interação controlada e dirigida (‘grupos focais, oficinas, vivências, treinamentos, capacitações’, etc.).

[...] Afinal, o que se parece querer é que o ‘nativo’, ‘receptor da cooperação’ ou como se o chame, aprenda a repetir os modos do cooperante, valorados como melhores e únicos, tudo isso em troca de (por vezes) minguados recursos financeiros e políticos frente aos desafios reais. De certo modo, o ensinamento de que se apossa o ‘nativo’ é o de que, ao longo de sua vida será no máximo sempre um reflexo distorcido do ‘cooperante’, inferior que é o seu modo de ver o mundo, de ser e viver.” (SOUZA LIMA, 2007a: 421-422)

de “terceiro mundo”.<sup>116</sup> Souza Lima (2007a: 422) aponta duas importantes características comuns às formas de *ajuda (aid)* empregadas no mundo da *cooperação*:

a) sua transitoriedade, seu curto prazo – são boas as intervenções que supõem de forma totalmente irrealista, a reversão de séculos de história em um tempo breve; b) elas ficam ainda melhores se, além de curtas, forem pouco custosas financeiramente – pela “transferência de capacidades” [...] os “receptores” da cooperação deverão ser capazes de “se virar” por si mesmos, ou de se endividar (mas com novas retóricas e salvaguardas para os doadores) para deixarem de ser pobres, desiguais, autoritários, etc.

Este é um pouco o perfil do *Diversidade*, uma *operação de empréstimo* definida como *inovadora (innovation loan)* e, como vimos, de curta duração e poucos recursos financeiros, que pretende *alavancar* a temática da *diversidade étnico-racial* em políticas educacionais no Brasil *fortalecendo institucionalmente* o *Ministério da Educação*, com fins de que se desenvolva no país maior *equidade sociocultural*.

#### **4.3. O “terceiro setor”: organizações não-governamentais e políticas de governo**

Somando-se ao que foi dito acima, a pesquisa sobre o *Programa Diversidade na Universidade* me levou a pensar sobre as diversas formas de participação do que costumeiramente chamamos de organizações da “sociedade civil” no processo de definição de políticas governamentais, tendo em vista a atuação fundamental de ONGs e movimentos sociais, não apenas no momento da execução do PDU, mas também na própria definição da política de apoio aos cursos pré-vestibulares, segundo o modelo por eles desenvolvido. Não à toa, a grande maioria das *Instituições Operadoras* dos PICs são *Organizações Não-Governamentais* ou *Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)*, instituições que formam aquilo que se convencionou chamar de “terceiro setor”.<sup>117</sup>

---

<sup>116</sup> O BID define sua missão em termos de *contribuição* para o *desenvolvimento econômico e social* dos países membros regionais em *desenvolvimento*. (BID, 1996) Já o BIRD define seus objetivos em termos de *ajuda*: “O Banco Mundial *ajuda* governos em países em desenvolvimento a reduzir a pobreza por meio de empréstimos e experiência técnica para projetos em diversas áreas – como a construção de escolas, hospitais, estradas e o desenvolvimento de projetos que ajudam a melhorar a qualidade de vida das pessoas”. (In: <http://web.worldbank.org/>. Acesso: 24 de março de 2008. Grifos meus.)

<sup>117</sup> Como afirma Landim (1998: 24-25): “Uma forma de pensar o significado da expressão ONG é considerá-la enquanto categoria construída socialmente. Aparecendo em tempos recentes – e trato aqui particularmente do contexto brasileiro – vem sendo usada para designar um conjunto de organizações da sociedade civil com características peculiares. O reconhecimento e visibilidade social desse nome não se deu da noite para o dia, mas se construiu no decorrer da década de 80 a partir de todo um investimento, por um conjunto específico de agentes e entidades, na afirmação de uma identidade comum e na produção de concepções, práticas e instâncias específicas de legitimidade [...]. Vale lembrar que, como se sabe, o termo ONG tem origem e trânsito

Dando prosseguimento a este exercício de reflexão, acredito ser importante, mais uma vez, apresentar questionamentos sobre o que sejam tais categorias que, aliás, são muitas vezes identificadas umas com as outras, conotando seu caráter pouco preciso. O que seriam então “sociedade civil”, “terceiro setor”, “organizações não-governamentais”?

O termo “terceiro setor” provém de uma concepção que segmenta as sociedades capitalistas ocidentais em três esferas: o “primeiro setor” correspondendo ao “Estado” (ou governo), o “segundo setor” ao “mercado” e, por fim, o “terceiro setor” associado à esfera da “sociedade civil”, concebendo-se o “político” como pertencendo exclusivamente ao âmbito do “Estado”, o “econômico” ao âmbito do “mercado” e relegando uma idéia vaga de “solidariedade” ao âmbito da “sociedade civil” (MONTAÑO, 2005: 53).<sup>118</sup>

A identificação do “terceiro setor” com a “sociedade civil” provém de duas tendências, bastante comuns, a de opor “civil” a “militar” e “civil” ao “Estado” (id. ibd.; FONTES, 2006). Esta última tendência compõe com a idéia de que enquanto o “primeiro setor” se ocupa do que é “público” (que aqui quer dizer o mesmo que estatal logo, o que é hegemônico pelos

---

internacionais. No entanto, é importação que se adapta e retraduz em função de relações e dinâmicas sociais locais – e é esse o sentido que se busca, ao pensá-lo enquanto categoria socialmente construída na sociedade brasileira”.

As *organizações não-governamentais* não existem enquanto categoria jurídica. “Sendo entidades privadas sem fins lucrativos as ONGs, para efeitos de enquadramento legal, podem constituir-se quer como associações, que como fundações. Preferem, no entanto, a primeira forma, a qual não implica na existência de um patrimônio prévio, nem de um instituidor [...]” (id. ibd.: 56-57). Até 1999, podiam também obter uma *Declaração de Utilidade Pública* e/ou um registro no *Conselho Nacional de Assistência Social* (CNAS), afim de obter um *Certificado de Entidade Filantrópica*, o que lhes concederia alguns benefícios, tais como incentivos fiscais, além das isenções fiscais a que têm direito (id. ibd.: 57).

A partir de 1999, o *Ministério da Justiça* criou, por meio da Lei 9.790/1999 (regulamentada pelo Decreto 3.100/1999), uma nova categoria para qualificar pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos: a OSCIP. Para obter este status, as instituições deve ter pelo menos um dos seguintes objetivos (art. 3º. da Lei 9.790/99): “I - promoção da assistência social; II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; V - promoção da segurança alimentar e nutricional; VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; VII - promoção do voluntariado; VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo”. In: [www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br). Acesso: 31 de março de 2008.

<sup>118</sup> Segundo Carlos Montaña, o termo “terceiro setor” foi cunhado pela primeira vez em 1978 por J. D. Rockefeller III: “Nós, americanos, sempre nos orgulhamos da vitalidade de nosso país. No entanto, freqüentemente deixamos de reconhecer uma das principais razões da nossa vitalidade: o fato de que desenvolvemos, no decorrer dos mais de dois séculos de nossa existência, um notável sistema de três setores (*three sector system*). Dois setores são instantaneamente reconhecíveis para todos: o *mercado* e o *governo*. [...] O terceiro setor é o setor privado sem fins lucrativos” (ROCKEFELLER *apud* MONTAÑO, 2005: 53. Grifos do autor).



segmentos sociais dominantes ainda que de modo conflitivo) e o “segundo setor” é a esfera do “privado”, o “terceiro setor” seria a articulação/intersecção materializada entre ambos os setores: o ‘público porém privado’, a atividade pública desenvolvida pelo setor privado [...] e/ou a suposta superação da equiparação entre o público e o Estado: o ‘público não-estatal’”, sendo composto por organizações privadas, *não-governamentais, sem fins lucrativos, autogovernadas e de associação voluntária* (MONTAÑO, 2005: 54).

Parece claro que tal concepção traz consigo uma série de problemas, afinal, induz a reificações ao sinalizar a existência de entidades como “o Estado”, “o mercado” e “a sociedade civil”, sem, entretanto, definir muito claramente o que seriam cada uma delas. Como afirma Montaña (ibid.: 135), “[...] falar de ‘primeiro’, ‘segundo’ e ‘terceiro’ setores tem o efeito político e ideológico de *segmentar a totalidade social* (desmontando as articulações realmente existentes entre Estado, sociedade civil e mercado, mutuamente ligados) e *desistoricizar a realidade*” (grifos do autor).

O desenvolvimento desta concepção de “sociedade civil” ou “terceiro setor” se relaciona a uma conjuntura histórica específica, de ascensão dos chamados novos movimentos sociais, sobretudo a partir do maio de 1968 francês, bem como da luta dos negros por direitos civis nos Estados Unidos, do crescimento do movimento feminista em diversos países e das lutas pacifistas na Europa (FONTES, 2006: 214-215).

No Brasil, o surgimento de *organizações não-governamentais*, entendidas como instituições partícipes da esfera da “sociedade civil” (ou conformando o “terceiro setor”) que não se constituem com finalidade lucrativa, pretendendo “atuar em benefício público” (LANDIM, 1998: 17), data, sobretudo, de fins dos anos 1970 e dos anos 1980, período marcado pelo processo de abertura política do regime militar e pelo surgimento de novos movimentos sociais (FONTES, op. cit.).<sup>119</sup>

Protagonizadas por muitos ex-exilados, [as ONGs] trariam uma modificação substancial nas formas de organização popular – apoiadas, em sua maioria, em fontes de financiamento internacional: não mais estavam coligadas a partidos e a um projeto social e político comum, mas a demandas específicas. Do ponto de vista de sua sustentação, em sua maioria, vinculavam-se a entidades ligadas às igrejas (cristãs), à benemerência internacional ou, ainda, a setores diretamente empresariais, fortemente

---

<sup>119</sup> Por isso, no contexto brasileiro, marcou-se muito fortemente a oposição entre “civil” e “militar”. Virgínia Fontes (ibid.: 214), ao realizar uma análise dos usos do conceito de “sociedade civil” no Brasil dos anos 1980, coloca: “Uma das contraposições mais recorrentes tornou-se a que opunha ‘civil’ a ‘militar’. Sendo uma acepção corriqueira, uma vez que o termo ‘civil’ é dicionarizado também como o ‘que não é militar nem eclesiástico ou religioso’, o senso comum passou a designar, de forma equivalente, ‘regime militar’ e ‘Estado militar’ (que chegou a ser objeto de análises acadêmicas) e a contrapor, portanto, a essa ditadura, um regime civil”.

internacionalizados (Dreifuss, 1986). A filantropia internacional apoiava diretamente a construção de ONGs, assim como a grande maioria de seus projetos. (FONTES, 2006: 219)

As relações de tais organizações com os novos movimentos sociais e, mais especificamente, com as temáticas dos chamados movimentos sociais fragmentados, foi crescente sobretudo a partir dos anos 1980 e 1990, quando muitas ONGs:

[...] podem ser encontradas pontuando textos referidos aos movimentos sociais ditos fragmentados, ligadas à construção de identidades e sujeitos coletivos, ou de grupos de defesa de direitos específicos ou difusos: ambientalismo, mulheres, negros, portadores de HIV, povos indígenas, crianças e adolescentes, etc. Têm um lugar, portanto, em debates recentes sobre as redefinições dos princípios universalizantes da cidadania, em confronto com as diferenciadas identidades, valores, interesses que surgem na cena pública. (LANDIM, 1998: 26)

As ONGs foram se tornando também uma opção de profissionalização para muitos pesquisadores universitários que trabalhavam com as temáticas em questão e “que, paulatinamente, iriam se constituir nos ‘educadores’ desses movimentos”, confundindo, muitas vezes, militância e profissionalização e instituindo uma “nova especialização técnica [...], a de ‘agenciadores de recursos, nacionais e internacionais’” (FONTES, op. cit.: 223-224).

Sob este mesmo contexto de abertura política e financiamento estrangeiro, ONGs “destinadas ao exercício de formas de intervenção embasadas por supostos da antropologia social” foram criadas por antropólogos voltados para o trabalho com povos indígenas, sendo que estes, muitas vezes, atuavam tanto nestas organizações quanto nas instituições acadêmicas de onde provinham (SOUZA LIMA & MACEDO E CASTRO, 2008: 5). Até os dias de hoje, muitas dessas ONGs criadas a partir de fins dos 1970 e início dos 1980, bem como outras que foram surgindo posteriormente, se fazem presentes e atuantes no jogo político, buscando influir nos processos de definição das políticas (governamentais) indigenistas nos mais diversos setores, também interessados, é claro, nos “recursos estatais”.<sup>120</sup>

Uma situação exemplar do que está sendo apontado aqui é a reação de ONGs voltadas para a educação escolar indígena ao anúncio do *Ministério da Educação*, em 2007, de que estas organizações não poderiam mais recorrer ao financiamento do *Fundo de*

---

<sup>120</sup> Atualmente, uma série de organizações indígenas se constituem a partir do mesmo modelo das ONGs, participando daquilo que Fontes (op. cit.: 222) identificou para os movimentos de negros e mulheres e caracterizou como um “processo molecular de transformação dos movimentos sociais nascentes (de negros e mulheres) em direção à sua ‘onguização’”. Souza Lima e Macedo e Castro (op. cit.: 30) também apontam nessa direção, quando colocam que a partir dos anos 1990 as “ONGs progressivamente ganhariam foros de maior profissionalização, perdendo, em sua maioria, o viés militante e adquirindo, por vezes, as feições de lobistas”.

*Desenvolvimento da Educação* (FNDE) para a realização de seus projetos – estes se dariam agora em parceria com as secretarias estaduais de educação (SEDUCs), dentro do proposto pelo *Plano de Ações Articuladas* (PAR) do *Governo Federal*. Sobre esta situação ouvi a opinião de um membro da *Rede de Cooperação Alternativa Brasil* (RCA):<sup>121</sup>

“Tudo o que foi possível ser criado com a ajuda da *cooperação internacional* e depois, quando o Estado brasileiro passa a assumir isso como dele [...] o que acontece? A *cooperação se retira* e nós então começamos nesse processo a *buscar os recursos junto ao MEC*, secretarias de educação, quando possível, nas suas linhas de financiamento. E isso vinha sendo acenado pra nós, então nós iniciamos uma série de outras atividades... Na hora que os recursos são cortados... É a repressão pior do Estado brasileiro nesses últimos 15 anos. Entendeu? Você volta a um momento anterior na nossa história, na época quase que da ditadura, que as não-governamentais não tinham interlocução e acesso junto ao governo. Então isso é sintomático que venha acontecendo como uma política deliberada.”

Há duas questões importantes sobre o caráter das ONGs que devem ser abordadas aqui. Primeiramente, sobre seu caráter supostamente *não-governamental*. Como vimos, muitas delas são financiadas por entidades de caráter governamental e “não parecem tão fiéis a seu dito caráter ‘não-governamental’ e à sua condição de ‘autogovernada’ – estão tendencialmente integradas às políticas de governo” (MONTAÑO, 2005: 57-58). Isso se relaciona à já referida confusão conceitual entre as categorias “Estado” e “governo”: tais organizações, que poderiam ser caracterizadas como “não-estatais”, desde que a categoria fosse aplicada em sentido estrito, enquanto constructo para nos referirmos a organismos da administração pública, se auto-referem como *não-governamentais* (id. ibd.: 137). Além disso, como bem indica Souza Lima (2007a: 423):

As fronteiras entre o governamental e o não-governamental são fluidas, todos sabemos, e também que os integrantes desse mundo migram entre escalas e para dentro e fora dos limites dos governos com alguma frequência. Lembremos do que foram os anos 1980 e 1990 na desmontagem de alguns elementos fundamentais da seguridade social dos Estados de bem-estar em países europeus, sobretudo, e o quanto esses “novos” mercados de trabalho configurados por grandes redes de ONGs, muitas vezes agindo com financiamentos públicos, significam para as novas gerações. Muitos desses “não-governamentais” apóiam-se em redes de parentesco, de relações de amizade e profissionais e só fazem o que fazem porque assim se ancoram: numa mesma família (brasileira! Imaginem as britânicas), podemos

---

<sup>121</sup> A RCA Brasil é formada por nove organizações indígenas e indigenistas atendendo às exigências de seus doadores noruegueses: *Associação Terra Indígena Xingu* (ATIX), *Comissão Pró-Yanomami* (CCPY), *Comissão Pró-Índio do Acre* (CPI/AC), *Centro de Trabalho Indigenista* (CTI), *Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro* (FOIRN), *Instituto de Pesquisa e Formação em Educação Indígena* (IEPÉ), *Instituto Socioambiental* (ISA), *Organização dos Professores Indígenas do Acre* (OPIAC), *Associação Wyty-Catë das Comunidades Timbira do Maranhão e Tocantins* (WYTY-CATÊ).

encontrar próceres do ativismo não-governamental, “lobistas” na esfera dos governos e empresários, abrindo uns caminhos a todos os outros em diferentes espaços. Em contrapartida podemos ver um ex-quadro de governo assumindo funções em empresas e em ONGs.

Outro aspecto se refere à sua *não lucratividade*, algo também difícil de inferir, tendo em vista que “pesquisas mostram como grande parte dos recursos passados [...] para algumas organizações [...] não chega a seus destinatários finais, ficando para custear os gastos operacionais dessas organizações” (MONTAÑO, op. cit.: 58).

Por fim, é comum entre os atores sociais atuantes em *organizações não-governamentais* a argumentação de que ONGs têm um papel fundamentalmente diferente do “Estado” e não podem “substituí-lo” em suas responsabilidades, o que é uma retórica comum também ao mundo da *cooperação internacional*. Como afirma um integrante da RCA:

“As ONGs não substituem a ação do Estado. Elas não têm o poder, nem a capacidade financeira, nem de recursos humanos. O que ela faz é que ela pode colaborar com o Estado, ela pode provocar a ação do Estado, ela pode estar trazendo reflexões importantes. É esse que é o papel dela. Agora esse não é um papel só de discussão, é um papel que você faz na prática, nessa ação cotidiana. E isso é fundamental.”

Diante de todo esse quadro, parece-me importante ressaltar mais uma vez que a categoria “Estado” só faz sentido se não o tomamos como um ente dado, mas como uma relação que extrapola os limites de gestão de governo. É preciso pensar a construção de políticas governamentais como um processo social coletivo, atentando para os diferentes graus de participação neste processo e para as assimetrias entre os participantes, o que envolve também relações de dominação, na medida em que as políticas governamentais continuam sendo definidas, em última instância, no contexto dos Estados nacionais (REIS, 2003; LIGUORI, 2006). A partir de tais considerações, creio ser necessário um exercício, por parte de antropólogos, sociólogos e cientistas políticos, de reexaminar as relações entre “Estado”, “mercado” e “sociedade civil”, esferas que só podem existir em separado enquanto constructos teóricos, mas que na realidade estão em constante imbricamento (REIS, op. cit.: 13-14).

#### 4.4. A teoria do “Estado ampliado” de Antonio Gramsci

Para chegar a uma proposta de definição do que seja “Estado” diante deste quadro complexo que meu material etnográfico apresenta, mostrando o envolvimento de múltiplos atores nos processos de definição de uma ação que se caracterizaria comumente como sendo da esfera da administração pública, julguei interessante mencionar duas perspectivas básicas fundantes de muitas concepções de “Estado”. Para fins demonstrativos, chamarei aqui, tal qual o faz Mendonça (1998) de “Estado sujeito” e “Estado objeto”. No primeiro caso, trata-se daquela concepção que já apontei anteriormente – é o “Estado” personificado, com vontades próprias, que paira acima da sociedade e que, muitas vezes, é identificado com “Governo”. Já o “Estado objeto” seria aquele que é visto como um mero instrumento das classes dominantes para fazer valer sua dominação sobre as classes subalternas.

A primeira concepção deriva de uma matriz filosófica, o jusnaturalismo, que teve seu apogeu entre os séculos XVII e XVIII e representou uma importante ruptura com o ideal medieval do direito divino. Segundo Marc Abélès (1990), é daí que deriva a própria constituição de uma antropologia política, tendo em vista que os jusnaturalistas<sup>122</sup>, em busca do estabelecimento de leis universais sobre a conduta humana, afirmavam, de maneira geral, que todos os seres humanos viviam em um “estado de natureza”, que fora rompido a partir do estabelecimento de um “contrato social”, feito em benefício de um soberano, quando se daria a passagem para um “estado (ou sociedade) civil”, momento em que se formaria o “Estado” e também a sociedade propriamente dita (MENDONÇA, op. cit.).<sup>123</sup>

---

<sup>122</sup> Mendonça (op. cit.: 16) faz a ressalva de que há grandes diferenças entre os filósofos aqui indicados como jusnaturalistas (por exemplo, Espinoza, Hobbes, Locke, Rousseau etc), mas defende que para “tratar de idéias-força que configuram um dado modelo ou matriz de pensamento” tal aproximação é válida.

<sup>123</sup> “[...] historiquement l’anthropologie politique, depuis ses débuts, a toujours été partie prenante d’une réflexion sur *notre* Etat. [...] l’éclosion de celle-ci est liée à un processus réflexif plus general qui trouve ses prolégomènes dans la philosophie politique dès XVII et XVIII siècles. [...]”

Or c’est précisément le passage de l’état de nature à la société civilisée qui mobilise les investigations, avec l’idée d’un contrat social originaire. Et c’est dans le prolongement de ce questionnement que va prendre naissance l’anthropologie politique. Il ne faut pas oblitérer cet ancrage commun de l’anthropologie et de la philosophie politique. L’une et l’autre adoptent la même démarche régressive, cherchant à penser l’antérieur à partir du présent, établissant une dichotomie entre l’Etat et ce qui le précède, quitte ensuite à tenter de reconstituer le processus qui permet de surmonter cette discontinuité. Cet enracinement théorique de l’anthropologie n’est pas sans conséquence: nonobstant la multiplication des ‘terrains’ et des recherches empiriques, l’ombre de l’Etat continue de planer sur la réflexion des ethnologues bien après qu’ait été récusée la thématique de l’origine” (ABÉLÈS, op. cit.: 6-7).

Porque reflexões sobre o “Estado” sempre estiveram, de certo modo, presentes na disciplina antropológica, especialmente devido ao contato com sociedades com organizações políticas diversas e diferentes do modelo de Estado ocidental moderno, desenvolveu-se “a obsessão pelas origens” de que fala Abélès; um pouco ao modo do marco da passagem do “estado de natureza” ao “estado civil” por meio de um “pacto social”, tal qual proposto

A segunda concepção deriva, basicamente, de leituras feitas a partir das proposições de Marx e Engels. Estes autores mudam fundamentalmente a noção de “Estado” jusnaturalista, apesar de manterem uma visão dicotômica, mas de natureza diversa daquela concebida anteriormente. Ao invés de opor “estado de natureza” a “estado (ou sociedade) civil”, Marx e Engels opunham “sociedade civil” a “sociedade política”. Hegel já teria transformado a dicotomia naturalista em sentido parecido. No entanto, para Marx e Engels o “Estado”, ou a “sociedade política” “não é apenas a superação da sociedade civil, mas é um reflexo, uma consequência, um produto dela” (MONTAÑO, 2005: 123).<sup>124</sup>

As principais rupturas que a matriz marxiana apresenta em relação à jusnaturalista têm a ver justamente com esta nova dicotomia: “a sociedade civil, por um lado, é o não-Estado e não é sociedade política; por outro lado, o não-Estado é sociedade civil e não é sociedade natural” (BOVERO, 1987). Ao introduzir a noção de “sociedade política”, distinta da esfera “civil”, Marx e Engels admitem que antes e além do “Estado” há também sociabilidade, independente do político. A diferença fundamental da matriz marxiana provém da concepção de que “os homens têm uma sociabilidade própria que lhes é dada, em cada momento da história, pelo lugar que ocupam no processo de produção e de trabalho. [...] Em suma, o que a matriz marxiana apresenta é uma visão histórica e classista da sociedade e dos homens” (MENDONÇA, 1998: 18).

Marx e Engels propõem que a origem do Estado residiria na emergência da propriedade privada e, desta forma, teria a tarefa de mediação de conflitos, entendendo-se que as relações sociais se dão entre grupos de interesses distintos e antagônicos, as classes sociais.<sup>125</sup>

---

pelos jusnaturalistas, pensava-se em quais seriam os marcos da passagem das “sociedades sem Estado” para as “sociedades com Estado”.

<sup>124</sup> A principal obra na qual é desenvolvida a concepção de “Estado” de Marx e Engels é o livro *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*, de autoria apenas de Friedrich Engels (1982). No “prefácio à primeira edição”, de 1884, Engels (ibid.: 1-2) afirma: “Marx dispunha-se a expor, pessoalmente, os resultados das investigações de Morgan em relação com as conclusões da sua (até certo ponto posso dizer nossa) análise materialista da história, para esclarecer assim, e somente assim, todo o seu alcance. [...] Meu trabalho só debilmente pode substituir aquele que o meu falecido amigo não chegou a escrever. Disponho, entretanto, não só dos excertos detalhados que Marx retirou à obra de Morgan, como também de suas anotações críticas, que reproduzo aqui sempre que cabíveis.”

<sup>125</sup> “O Estado não é, pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; [...] É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, estas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos

Ainda que tenha representado avanços significativos em relação aos jusnaturalistas, a matriz marxiana apresenta limitações importantes de serem explicitadas e que gestaram concepções marxistas bastante problemáticas no que diz respeito a certa estreiteza sobre a função mediatizadora do que seria “Estado” e essencialista do que seriam as esferas da “sociedade civil” e da “sociedade política”, gerando “uma visão do Estado objeto, ou seja, que existiria para garantir e fazer valer os interesses econômicos das classes dominantes, baseado tanto na violência, quanto no ‘engodo’ ideológico” (MENDONÇA, 1998: 19).

Partindo da perspectiva de Karl Marx e Friedrich Engels sobre as origens do “Estado”, mas superando-a em muitos aspectos, Antonio Gramsci propõe que aquilo que entendemos por “Estado”, em verdade, é uma relação entre “sociedade civil” e “sociedade política”. Gramsci supera, portanto, a visão dicotômica que teria permanecido em Marx e Engels ao afirmar que estas duas esferas estão na realidade (e mesmo enquanto constructos teóricos) profundamente intrincadas.

O Estado, para Gramsci, não é nem sujeito – algo a pairar, incontestemente, acima da sociedade –, nem objeto – como propunham algumas leituras marxistas economicistas –, mas sim uma Relação Social, ou seja, a condensação das relações sociais presentes numa dada sociedade. Nesta nova ótica, o Estado é atravessado pelo conjunto das relações sociais existentes numa formação social determinada, incorporando, em si mesmo, os conflitos vigentes na formação social. (id. ibd.: 19-20)

Para Gramsci (2002) “Estado” é fundamentalmente um produto de permanentes inter-relações entre “sociedade civil” e “sociedade política”, e a “sociedade civil” não é apenas a esfera das relações econômicas, mas abarca relações ideológicas, culturais e políticas. Entendo que ambas são constructos teóricos que ajudam a refletir sobre a realidade, tendo em vista que no nosso “mundo dos vivos” não atuam em separado. A teoria do “Estado ampliado” de Gramsci é, portanto, o somatório deste par conceitual, “sociedade civil” e “política” (MONTAÑO, 2005: 124-130). Como afirma Fontes (2006: 211):

Ainda que o uso do mesmo termo possa induzir algumas dificuldades, o conteúdo conceitual da sociedade civil, em Gramsci, se afasta resolutamente de sua origem, quando era contraposto ao Estado ou centrado no terreno do interesse, da propriedade e do mercado. Em Gramsci, o conceito de sociedade civil procura dar conta dos fundamentos da ‘produção social, da organização das vontades coletivas e de sua conversão em aceitação da dominação, através do Estado’.

---

limites da ‘ordem’. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado.” (ENGELS, 1982: 191)

É necessário enfatizar que, a partir de uma leitura gramsciana, “sociedade civil” não se opõe a “Estado”, mas é sua parte constitutiva; enquanto a sociedade política é o reino, por excelência, da coerção, a sociedade civil seria o espaço privilegiado para a construção da legitimidade, o que significa reafirmar que “Estado”, no sentido ampliado dado por Gramsci, é a relação entre as duas esferas.

É errado separar e contrapor sociedade e política, sociedade e Estado. Por isso, Gramsci ainda é importante: porque redefiniu o sentido da política, enriquecendo-a precisamente com o fato de que ela se confunde com a ação na sociedade, na fábrica, na cultura, em toda parte em que se jogue a partida do poder (LIGUORI, 2007: 72).

As proposições de Gramsci parecem-me fornecer uma interessante interpretação sobre como poderíamos categorizar adequadamente o “Estado”, tendo em vista a multiplicidade de espaços (geográficos e sociais) em que se dão os processos de definição de políticas governamentais. Pois, se “Estado” é uma relação, não há uma esfera definida como própria e exclusivamente da política.

O antropólogo haitiano Michel-Rolph Trouillot (2001: 126) nos sugere o reconhecimento de três aspectos, relacionados entre si, que nos ajudam a compreender melhor a questão sobre o estatuto da categoria “Estado” na contemporaneidade (e que está em relação com a citação de Liguori acima):

(1) State Power has no institutional fixity on either theoretical or historical grounds. (2) Thus, state effects never obtain solely through national institutions or in government sites. And (3) These two features, inherent in the capitalist state, have been exacerbated by globalization.

No entanto, ao adotar tal perspectiva na análise de um processo de definição de políticas governamentais, é preciso reconhecer certo “protagonismo” do “Estado”, compreendido enquanto administração pública, tendo em vista que o espaço último de definição de tais políticas se dá ainda, de certa maneira, no interior dessa esfera. No entanto, é fundamental considerar a multiplicidade de atores atuantes na própria administração pública, lembrando sempre que a utilização da categoria “Estado” feita aqui se dá muito mais enquanto um constructo teórico. Usando as palavras de Guido Liguori (op. cit.: 13):

Que sentido tem a adoção desta categoria de “Estado ampliado”? Ela indica dois fatos: por um lado, apreende o nexo dialético (unidade-distinção) de Estado e sociedade civil, sem “suprimir” nenhum dos dois termos; por outro, e ao mesmo tempo, indica que tal unidade ocorre sob a hegemonia do Estado. Em outras palavras, sem prejuízo do fato de que não existe uma fagocitose intelectual de um termo por parte do outro, existe, no entanto – na



realidade do século XX sobre a qual Gramsci reflete e que é refletido por sua teoria –, um protagonismo do Estado, que ele apreende, assim como outros pensadores políticos marxistas e não-marxistas.

Parece-me uma definição de certo modo conveniente aos meus objetivos nesta pesquisa, ainda que não tenha a intenção de adotar aqui nenhuma categoria de modo conclusivo. Quer dizer, ao analisar o *Programa Diversidade na Universidade*, percebo que diversas instâncias situadas fora da esfera da administração pública atuaram como “Estado” na definição e execução da política. Por outro lado, é possível entender a *Unidade Executora do Programa* como o “protagonista” dessa história, no sentido de que é o espaço onde se concentraram os debates em torno das tomadas de decisão em relação ao PDU.

No entanto, é preciso lembrar que muitos dos atores sociais atuantes no MEC circulam por *organizações não-governamentais* e organismos internacionais, compondo as redes de relações de tais instituições. É preciso ter em mente, ainda, a atuação direta de ONGs, movimentos sociais e também do BID em todos os processos decisórios da política em questão. Quer dizer, todos estes atores, de uma dada maneira, atuaram enquanto “Estado”, demonstrando que a esfera da política e, especificamente, das políticas governamentais, extrapola e muito as fronteiras da administração pública.

## Considerações finais

Neste estudo sobre o *Programa Diversidade na Universidade* procurei tratar da atuação dos diversos atores sociais envolvidos com sua formulação e execução, e das concepções de *diversidade étnica e racial* implicadas neste processo, especialmente a partir da construção de um panorama geral das instituições responsáveis pelo PDU e de suas principais ações. Se, com base nisso, privilegiei no último capítulo uma reflexão sobre a categoria “Estado”, considerando as naturezas diversas dos atores institucionais comprometidos com o PDU, gostaria nestas considerações finais de propor algumas questões sobre a idéia de *diversidade étnica e racial*, elemento-chave na composição dessa política governamental, enquanto ideologia associada à questão da nacionalidade.

Quanto à *diversidade*, trabalhei até aqui alguns aspectos a partir da perspectiva do BID, no primeiro capítulo, e do desenvolvimento das políticas educacionais de ação afirmativa no Brasil desde os antecedentes do *Diversidade*, passando pelas controvérsias que envolveram sua execução (capítulo 2) e pela construção da SECAD e dos programas que o sucederam (capítulo 3).

Não é difícil atentar para o fato de que, em se tratando de uma política governamental que versa sobre *raça e etnia*, definida também (mas não só) na esfera da administração pública nacional, o que também está em jogo, de alguma forma, é a formulação (ou reformulação, atualização) de uma dada concepção de nacionalidade. Para adentrar nesse debate, parto aqui das considerações já feitas anteriormente sobre a perspectiva que adoto para pensar “Estado” em termos de uma constante formação (Cf. ELIAS, 1972; STEINMETZ, 1999) – o que torna, ao meu ver, ainda mais pertinente essa discussão – se pensamos que Estado nacional é um constructo historicamente datado e sempre em formação, quer dizer, uma “tradição inventada” (Cf. HOBBSBAWM & RANGER, 1997). Como afirma Elias (op. cit.: 20):

Deve-se ter a capacidade de perceber as nações como um tipo específico de integração que requer explicação e que não pode ser explicado a menos que se reconheça os processo de formação de Estado e os processos de construção da nação – uma das fases dos processos de construção de Estado – como processos de longa duração na seqüência do tempo [...].

As noções de *diversidade, diferença e equidade*, como pudemos perceber, são as que (in)formam as ações pensadas no âmbito do PDU e, de maneira geral, das políticas

educacionais voltadas para a questão *étnico-racial* no Brasil a partir dos anos 1990 e que ganharam maior força nos primeiros anos do século XXI. A partir da pesquisa empreendida pude perceber que tais concepções têm, por um lado, forte relação com um movimento internacional de maior regulação dos direitos humanos, em especial de uma nova geração de tais direitos, que vêm se construindo desde os anos 1960, consolidando-se, notadamente, a partir dos anos 1980 e 1990, sob perspectivas diversas.

Dentro deste contexto mais amplo, o *Diversidade* se insere no campo das políticas de ações afirmativas, compreendidas aqui enquanto políticas compensatórias. Diante do que tem se tornado convencional em debates na imprensa, na academia e no senso comum, lembremos que ações afirmativas não se restringem a políticas de cotas ou reserva de vagas. Como mencionei anteriormente, a adoção de tais políticas, tal qual vem ocorrendo em contextos nacionais e regionais bastante diversos, relaciona-se com o que se convencionou chamar de “multiculturalismo”, doutrina desenvolvida especialmente em duas frentes, na Europa e nos Estados Unidos.

Se levarmos em conta a distinção feita por Stuart Hall (2003) entre os termos “multiculturalismo” e “multicultural”, perceberemos que sociedades multiculturais não são uma novidade do nosso tempo. Segundo o conceito de “hibridismo” de Bahba (1990), as culturas nacionais, de maneira geral, estão longe de serem unificadas – são sempre multiculturais. Hall define “multicultural” como um termo qualificativo, que descreve características sociais e problemas de governabilidade existentes em quaisquer sociedades formadas por diversas comunidades culturais, o que é uma realidade bastante antiga. Já o “multiculturalismo” é um substantivo: designa estratégias e políticas adotadas para governar ou administrar problemas de diversidade e multiplicidade que ocorrem em sociedades multiculturais (HALL, op. cit.: 52). O multiculturalismo, assim compreendido, surge na Inglaterra depois da segunda metade do século XX em função da emergência, na metrópole, de grupos oriundos das antigas colônias. Relaciona-se com a intenção de construção de políticas governamentais que resguardem as *diferenças*.

Na verdade, estamos lidando com um fenômeno complexo que se desenvolve a partir de diversas correntes. Se na Europa o debate se relaciona muito com as questões sobre o trato da *diferença* num contexto de migrações do mundo pós-colonial, nos Estados Unidos a discussão é principalmente voltada para o desenvolvimento de políticas compensatórias e ações afirmativas para os *grupos minoritários*. Além dos diferentes rumos que a questão pode

tomar, há diversas correntes do “multiculturalismo”, tendo em vista que não se trata de uma doutrina ou estratégia política únicas. Hall (2003: 53) define e diferencia, por exemplo, multiculturalismos conservador, comercial, pluralista, corporativo, crítico ou revolucionário.

Aqui é preciso fazer a ressalva de que “multicultural” e “multiculturalismo”, como já mencionei, se referem também a situações que não têm nada a ver com *raça* e *etnia*. Questões associadas a grupos religiosos, a gênero e sexualidade também se encontram nos debates acerca de como lidar com a *diferença* no mundo contemporâneo. O próprio termo “multicultural” sugere um certo deslocamento do debate anteriormente focado no “étnico” para a centralidade da cultura, ou melhor, da *diferença cultural*. Entretanto, é notória a centralidade dos debates sobre *etnia* e *raça* em diversos meios que se apóiam no multiculturalismo.

Depois destas breves considerações, gostaria de retomar algumas questões que surgiram a partir da pesquisa sobre o *Programa Diversidade na Universidade*.

### **Que diversidade na universidade?**

O próprio nome do programa que foi objeto de meu estudo – *Diversidade na Universidade* – demonstra quão central é a noção de *diversidade* em todo o discurso que envolveu sua formulação e execução. Um primeiro questionamento se faz, no entanto, necessário: que *diversidade* é esta que se pretende imprimir às universidades no Brasil? Segundo o objetivo geral do projeto do PDU, tal *diversidade* relaciona-se com a promoção do acesso de *afrodescendentes* e *indígenas* ao ensino superior. Deparo-me então com uma questão de fundo, que se relaciona com o desenvolvimento do debate sobre questão *racial* e *étnica* no contexto específico do Brasil. Quer dizer, se a noção de *diversidade*, associada a uma certa doutrina do “multiculturalismo”, tem raízes internacionais, como procurei demonstrar ao mapear os debates que antecederam o PDU no plano internacional, é preciso reconhecer que aqui ela é reinventada (ou adaptada) de algum modo com base nas visões comumente formuladas sobre nossa *formação (multi) étnica e racial*.

O que quero propor aqui é que, se podemos afirmar que os debates sobre a adoção de políticas de ação afirmativa no Brasil, sob os quais o PDU foi desenhado e redesenhado, têm fortes influências de formulações teóricas produzidas no plano internacional, é preciso fazer a ressalva de que tais debates aqui ganham contornos próprios e específicos. Afinal, os ideais

“multiculturalistas” (no plural, tendo em vista que não se trata de uma única concepção) no Brasil precisam refletir sobre todo um esforço de construção, empreendido ao longo de nossa história, de um imaginário do que seja nossa formação e identidade nacionais e aqui, ao que parece, tais debates ainda se deparam com uma questão primordial: a composição *étnica* e *racial* da população brasileira.

As discussões em torno da construção do *Programa Diversidade na Universidade* e a polêmica sobre a inserção dos povos indígenas como beneficiários de suas linhas de atuação demonstram um pouco das condições em que ainda se dá o desenvolvimento da temática no Brasil. Diante das pressões pela adoção das recomendações dos documentos resultantes da *Conferência de Durban*, o então ministro da educação Paulo Renato de Souza pensou em um programa para promover o acesso dos *afro-descendentes* ao ensino superior. E vimos que, se a partir de reivindicações de setores envolvidos com a educação escolar indígena, os povos indígenas foram incorporados em letra ao projeto, ainda assim tiveram dificuldades em se verem devidamente contemplados pelas ações do *Diversidade*. Certamente, isto se deve ao fato de que toda a discussão sobre políticas de ações afirmativas para o acesso às universidades no Brasil inicialmente, mas ainda hoje, são muito mais focadas nos negros do que na realidade dos povos indígenas.

Deste cenário, podemos extrair alguns aspectos importantes para a reflexão aqui apresentada e que diz respeito a controvérsias que envolvem a idéia (e a realidade) do racismo no Brasil. Ainda que seja constante a referência às “três raças” que compõem o país – brancos, negros e índios – há uma forte tendência, desde o Império, a uma certa birracialização do debate, como se o problema do racismo no Brasil afetasse primordialmente e, sobretudo, os negros. Isso porque a população negra é mais numerosa, mas também porque o lugar destinado aos povos indígenas nos debates sobre construção de uma identidade nacional para o Brasil, de maneira geral, oscilou entre o discurso romântico que relegava os povos indígenas a um passado mítico e a aposta no “desaparecimento” dos índios reais, seja pela via do extermínio, seja pela via da incorporação ou da “aculturação”.<sup>126</sup>

---

<sup>126</sup> É curioso o fato de que em suas políticas de *combate à discriminação étnica e racial* o governo, de modo geral, utiliza a expressão *afro-descendentes* para referir-se à população negra (sendo que “negro” é termo preferencialmente adotado pelo movimento), mas não se fala em índio-descendentes. Ao que parece, a (falsa) questão sobre as definições de quem é ou não índio permanece controversa, ainda que a auto-identificação seja oficialmente reconhecida desde a ratificação da *Convenção 169* da OIT, como se fosse esperada (ou “exigida”) dos povos indígenas uma espécie de “pureza” étnica.

A maior ênfase no preconceito sofrido pelos negros tornou-se constante nos debates sobre a adoção de políticas compensatórias pela administração pública nacional, e aparece claramente em todo o processo em que se desenvolveu o PDU, desde a definição do modelo dos cursos pré-vestibulares e dos estudos que embasaram a definição dos estados beneficiários do *Programa*, até a formação de sua *Unidade Executora*, já na SECAD, voltada exclusivamente para a questão dos *afro-descendentes*, e passando pela maior ênfase que temáticas relacionadas aos negros tiveram nos estudos e publicações financiados com recursos do *Diversidade*.<sup>127</sup> Dessa maneira, como afirmam Souza Lima e Barroso-Hoffman (2007: 16):

Polarizado pelas propostas de políticas governamentais inspiradas em idéias de combate ao racismo, da promoção da diversidade e da “inclusão social” e, sobretudo, informadas em avaliações da situação dos negros no Brasil, o debate tem se mostrado pouco atento às especificidades dos povos indígenas no país.

É interessante pensarmos que o *Diversidade na Universidade* foi formulado em um contexto específico que se modificou ao longo do seu período de execução. A adoção de políticas de ações afirmativas, trabalhadas em termos de *diversidade*, se deu a partir do governo Lula, posição que ainda não era claramente sustentada pelo governo Fernando Henrique. Todo o processo em que se desenvolveu o PDU, de 2002 a 2007, demonstrou que as questões que envolvem o acesso de negros e indígenas ao ensino superior são bastante diversas entre si, necessitando soluções específicas para cada uma das situações, mesmo se trabalhadas em termos de *diversidade*. Ainda mais quando tal concepção passa a compor uma dada idéia de nacionalidade, e à identidade nacional associa-se a idéia de *diversidade*. É importante, entretanto, não perder de vista a dimensão da dominação que envolve as relações *étnicas* e *raciais*, para que não retomemos de modo mais ou menos desavisado o famoso “mito da democracia racial”.

Devido à concepção ocidental vigente de que o “Estado” é sempre pensado como mononacional, muitas vezes, no Brasil, bem como em outros contextos, políticas multiculturalistas atuam de forma nacionalista. É preciso atentar também para o risco de, quando se trabalha em termos de *diversidade*, muitas vezes colocam-se situações distintas, como a de negros, indígenas ou outras questões como de gênero e sexualidade sob um mesmo

---

<sup>127</sup> Lembremos que o PDU teve uma forte linha de ação baseada em esforços para efetivar a implementação da Lei 10.639 de 2003, que tornou obrigatório o ensino de história e cultura afro-brasileira e da África nas escolas de ensino médio e fundamental. Uma lei semelhante, estabelecendo também a obrigatoriedade do ensino da história dos povos indígenas, só veio a ser sancionada cinco anos depois, em março de 2008 (Lei 11.465/2008), quando o PDU já tinha terminado.

manto, o do respeito à *diferença* e do elogio à *diversidade* como valores por vezes muito genéricos e, dessa maneira, de pouca efetividade em termos de *combate ao racismo*.

### **Por que diversidade *na universidade*?**

De uma maneira geral, e em especial no caso do Brasil, os debates sobre multiculturalismo têm se dado muito fortemente no campo da educação. Há uma série de movimentos pleiteando a inclusão de novos conteúdos e disciplinas nos currículos escolares e universitários, bem como a adoção de políticas governamentais que facilitem o acesso das “minorias” às universidades. E estas reivindicações, em certa medida, têm sido atendidas nas formulações de políticas educacionais do governo Lula, sendo que o PDU, desenhado ainda no governo Fernando Henrique, foi um dos pioneiros neste contexto.

A centralidade da educação nestes debates sobre *diversidade* em sentido amplo e, especificamente, no que diz respeito à *etnia*, *raça* e nacionalidade tem a ver com o papel das instituições educacionais na conformação de ideologias, em especial no que concerne às ideologias nacionalistas. A instituição escolar aparece no século XIX como um dos lugares onde se ensina o patriotismo, a ser nacional. Diversos autores levantam o tema da relevância que é atribuída ao ensino e à instituição escolar como o lugar onde se faz o nacional.<sup>128</sup>

Para Gellner (1983) a importância atribuída à educação na conformação da nacionalidade se relaciona com o fato de que a cultura nacional é construída e imposta. Do mesmo modo, Hobsbawm (1997) trata a questão das tradições “inventadas”, que são construídas formal e institucionalmente com o intuito de inculcar valores e normas pela repetição. A escola seria então o lugar apropriado para a invenção de uma tradição para impor o civismo e os estudantes das escolas seriam o público cativo. Isso porque uma nação não se sustenta se estiver apenas na cabeça das elites; para sua legitimação, é preciso que seja um fenômeno de massas.

Portanto, em um contexto de construção, consolidação e manutenção de um projeto de nação e nacionalidade a escola e as instituições de ensino superior têm sempre um papel fundamental. É através dos processos de monopolização do capital de informações, do qual a escola é operador-chave, que “o Estado” produz e impõe certas noções e categorias que

---

<sup>128</sup> Cf. GELLNER, 1983; HOBBSAWM, E., 1997; SEMPRINI, 1999; REX, J. 1997. “The concept of a multicultural society”. In: GUIBERNAU, M. e REX, J. (eds.). *The ethnicity reader. Nationalism, multiculturalism and migration*. Cambridge, Polity press; entre outros.

utilizamos espontaneamente em nosso cotidiano, quando nos referimos às coisas do mundo (BOURDIEU, 1996).

Dentro de toda esta argumentação, as instituições de ensino superior têm certas especificidades, pois é o espaço onde são formadas as elites intelectuais. Desta maneira, o acesso de negros e, sobretudo, de indígenas ao ensino superior tem sido encarado muitas vezes como uma “questão de transferência de capacidades para o empoderamento” destes segmentos da população diante dos setores dominantes (SOUZA LIMA & BARROSO-HOFFMANN, 2007: 22). Semprini (1999: 48) identifica dois pressupostos das políticas de ação afirmativa (aqui encaradas como políticas de facilitação do acesso de “minorias” ao ensino superior):

A ação afirmativa baseia-se em dois pressupostos. O primeiro é que as minorias – e principalmente os negros – que foram mantidos longe dos bancos universitários por uma política de discriminação merecem uma compensação por essa injustiça. O segundo é que o acesso à educação de nível superior, alavanca da mobilidade social, representa o melhor meio para acelerar a integração dos grupos marginalizados.

A compreensão da educação como meio de ascensão social e a conseqüente discussão sobre os acessos ao ensino superior é, inegavelmente, o ponto nodal da discussão sobre o multiculturalismo em diversas realidades, inclusive no Brasil. O *Programa Diversidade na Universidade* se insere nesta lógica, na medida em que pretende ser um programa que contribui no *combate à discriminação racial e à pobreza*, operando a partir da perspectiva da *inclusão social*. Como vimos, a visão do BID, com a qual o PDU foi de algum modo coerente, é a de que a melhoria nos níveis educacionais, bem como a ampliação do acesso ao ensino superior, é o que permitiria a ascensão de *grupos socialmente desfavorecidos* (sendo, também, uma questão de *desenvolvimento econômico*).

No entanto, especialmente no caso dos povos indígenas, a reivindicação pelo acesso ao ensino superior traz questões que vão além da busca por ascensão social de indivíduos, ainda que estes possam almejar, legitimamente, a melhorar suas condições de vida material.

Não se trata [...], como no caso dos afro-descendentes e da população de baixa renda, de *incluir* uma minoria (em termos de poder) de *excluídos*, dando-lhes acesso e controle aos *mesmos* instrumentos que historicamente têm servido à manutenção dos poderes das elites governantes no país, mas sim de rever as estruturas universitárias muito mais radicalmente. Ao *incluir* os indígenas nas universidades há que se repensar as carreiras universitárias, as disciplinas, abrir novas (e inovadoras) áreas de pesquisa, selecionar e repensar os conteúdos curriculares que têm sido ministrados e testar o quanto estruturas, que acabaram se tornando tão



burocratizadas e centralizadoras, podem suportar se colocar ao serviço de coletividades vivas histórica e culturalmente diferenciadas. (SOUZA LIMA & BARROSO-HOFFMAN, 2007: 17)

O *Programa Diversidade na Universidade* nos permitiu entrever um pouco do debate contemporâneo sobre relações raciais no Brasil a partir da idéia da valorização da *diferença* e da *diversidade*, que vem ganhando espaço em diversos contextos: no campo do direito internacional, a partir da incorporação nas conferências na ONU dos debates sobre o tema da *discriminação racial*; no BID, enquanto um banco multilateral de financiamento ao *desenvolvimento* dos países da América Latina e do Caribe (leia-se, países com história de colonização); em ONGs e organizações dos movimentos negro e indígena; e, notadamente, na formulação de políticas governamentais. Procurei destacar a atuação dos diversos atores sociais e institucionais envolvidos com a formulação desta política, demonstrando as polêmicas e contradições que envolveram seu desenho e execução e atentando para o fato de que o que costumeiramente pensamos como sendo da esfera do “público”, do “Estado”, muitas vezes é um processo que se desenrola para além das fronteiras da administração pública, mesmo quando se trata de uma temática relacionada com a formação da nacionalidade.

Trata-se de um debate muito recente e ainda em curso. Vemos a todo momento uma série de posicionamentos calorosos questionando a adoção de políticas de cotas e reservas de vagas nas universidades, a existência de racismo no Brasil e também os direitos garantidos pela Constituição de 1988 aos povos indígenas. As polêmicas que envolvem a adoção de políticas governamentais associadas ao fenômeno do “multiculturalismo” e a todo um discurso de elogio à *diversidade* são inúmeras. As questões sobre como lidar com a *diferença*, especialmente em um contexto complexo de formação multiétnica dos países que nasceram da colonização européia, como o Brasil, são ainda fragilidades nos debates sobre as possibilidades de uma “construção democrática” no país (que muitas vezes se pensa a priori como uma “democracia racial”).<sup>129</sup>

\*\*\*

Além destas questões de fundo, surgidas a partir de uma análise do próprio nome do PDU, gostaria de salientar aqui que a pesquisa empreendida para os fins desta dissertação me

---

<sup>129</sup> Sobre o desenvolvimento da idéia de “democracia racial” no Brasil, ver GUIMARÃES, 2002.

permitiu iniciar uma série de reflexões sobre administração pública e políticas governamentais e os variados graus de participação dos atores envolvidos nos processos de formulação e execução de uma tal ação. A partir do tema da *diversidade étnica e racial* procurei mapear como cada uma das instituições envolvidas trabalharam com a temática e em que termos a definiram como um “problema” a ser sanado e incluído em suas agendas políticas. Em um primeiro momento, pude me ater à história do BID e percebi como a leitura dominante naquela instituição sobre as questões que têm sido colocadas pelos debates internacionais em termos de uma maior regulação dos direitos humanos é pautada também por uma visão economicista, comum à lógica das instituições de *desenvolvimento*. Quer dizer, ao que me parece há duas perspectivas atuando combinadas: a dos direitos humanos, em especial do direito à *diferença*, e a de um viés economicista comumente presente no mundo da *cooperação para o desenvolvimento*. Na outra ponta, ao analisar a atuação do MEC em relação ao PDU, pude perceber que a constituição da SECAD e, por conseguinte, de uma nova *Unidade Executora para o Programa*, representou uma virada no processo de execução do *Diversidade*, tendo em vista que acarretou, na verdade, em mudanças mais amplas na agenda política do atual governo em relação às políticas educacionais voltadas para a *diversidade étnica e racial*. Junto às duas instituições, as ONGs e outras “organizações da sociedade civil” ligadas à temática também atuaram diretamente no processo, completando este complexo de atores institucionais e sociais envolvidos com o PDU e com as definições das *políticas de diversidade*, de modo geral, no Brasil contemporâneo.

A partir da conjuntura política e institucional em que foi concebido e se desenvolveu o *Diversidade*, foi possível perceber que a formulação e a execução de uma política governamental se dá muitas vezes, de fato, para além das fronteiras da administração pública, o que me permitiu refletir um pouco sobre a categoria “Estado” ou, melhor situando, sobre os processos de formação de Estado. A noção de *diversidade* em que se baseia o PDU foi desenvolvida nas diversas instituições partícipes – BID, MEC/SECAD, UNESCO, ONGs e movimentos sociais – e comportou uma série de polêmicas e contradições em relação ao tipo de política educacional que deveria ser adotada para o *combate à discriminação étnica e racial*.

Meu objetivo aqui foi o de empreender uma análise de tal política governamental, buscando sempre relacioná-la com o contexto mais amplo que a envolvia em cada uma de suas etapas. Não tive a intenção de analisar o PDU em termos de seus resultados imediatos ou

de uma pretensa “efetividade” da política (Cf. SHORE & WRIGHT, 1997), pois não creio que seja esse o papel do pesquisador. No entanto, sem a intenção de esgotar as inúmeras questões que iam surgindo, meu intento foi o de olhar para as experiências de formulação e implementação do *Programa Diversidade na Universidade* – e para o que elas representaram para o desenvolvimento posterior das agendas políticas dos atores institucionais envolvidos, tendo em vista seu relativo “pioneirismo” – buscando construir subsídios para uma possível reflexão sobre o que ainda está por vir, em termos das tão propaladas políticas educacionais de *diversidade étnica e racial*.

## Referências

- ABRAMS, P. 1988. "Notes on the difficulty of studying the state". In: *Journal of Historical Sociology*, 1 (1). pp. 58-89.
- ANDES. 2006. *Análise do Projeto de Lei nº. 7.200/2006 – A educação superior em perigo!* pp. 1-21. Disponível em: [www.andes.org.br](http://www.andes.org.br). Acesso: 23 de março de 2008.
- BHABHA, H.K. 1990 – "Dissemination: Time, narrative, and the margins of modern nation". In: \_\_\_\_\_. (ed.) *Nation and Narration*. Londres, Routledge.
- BARROS, A. de S. C. 1978. "Você quer ir a Paris? Ou de como passei a entender de disseminação de resultados de pesquisas de ciências sociais entre 'policy-makers'". In: NUNES, Edson de Oliveira (org.). *A aventura sociológica. Objetividade, paixão, improviso e método na pesquisa social*. Rio de Janeiro: Zahar editores. pp. 178-197.
- BID. 1996. *Convênio Constitutivo do Banco Interamericano de Desenvolvimento*. Washington, D.C. Disponível em: [www.iadb.org](http://www.iadb.org). Acesso: 10 de agosto de 2007.
- \_\_\_\_\_. 1998. *La educación como catalizador del progreso: la contribución del Banco Interamericano de Desarrollo*. Departamento de Desarrollo Sostenible. Disponível em: [www.iadb.org](http://www.iadb.org). Acesso: 3 de maio de 2007.
- \_\_\_\_\_. 2001. "Brasil – Documento de País". In: BARROS, F. (org.). *As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil*. Brasília: Rede Brasil sobre instituições financeiras multilaterais.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Política operacional sobre povos indígenas e Estratégia para o desenvolvimento indígena*. Série de estratégias e políticas setoriais do Departamento de Desenvolvimento Sustentável. Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. S/d. Brasil. *Estratégia del Banco con Brasil (2004-2007)*. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=433190>. Acesso: 7 de dezembro. 2007.
- BOURDIEU, P. 1996. "Espíritos de Estado. Gênese e estrutura do campo burocrático". In: *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas: Papirus.
- \_\_\_\_\_. 1989. "Introdução a uma sociologia reflexiva". In: *O poder simbólico*. Lisboa/Rio de Janeiro, DIFEL/Bertrand. pp.17-58.
- BOVERO, M. 1987. "O modelo hegel-marxiano". In: BOBBIO, N. & BOVERO, M. *Sociedade e Estado na filosofia política moderna*. São Paulo: Brasiliense. pp. 135-158.
- BRAGA, M. L. S.; SOUZA, E. P.; PINTO, A. F. M. (orgs.). 2005. *Ensino Médio: mercado de trabalho, religiosidade e educação quilombola*. Coleção Educação para Todos. Brasília: MEC/ SECAD/ UNESCO.

BUVNIC, M. 2004. “Introdução: inclusão social na América Latina”. In: BUVNIC, M. et alli. *Inclusão social e desenvolvimento econômico na América Latina*. Rio de Janeiro: Elsevier; Washington: BID. pp. 1-32.

CAMARGO, A. A. 1978. “O ator, o pesquisador e a história: impasses metodológicos na implantação do CPDOC”. In: NUNES, E. O. (org.). *A aventura sociológica. Objetividade, paixão, improviso e método na pesquisa social*. Rio de Janeiro: Zahar editores. pp. 276-304.

CAMPOS, M. M. 2002. “Da formação de professores de ciências à reforma da educação”. In: BROOKE, N. & WITOSHYNSKY, M. (orgs.). *Os 40 anos da Fundação Ford no Brasil. Uma parceria para a mudança social*. São Paulo: Edusp/ Fundação Ford. pp. 97-127.

CARTA DO RIO. 2001. *Carta do Rio – Plano nacional de combate ao racismo e à intolerância*. Disponível em: [www.rndh.gov.br/Carta%20do%20Rio.pdf](http://www.rndh.gov.br/Carta%20do%20Rio.pdf). Acesso: 7 de fevereiro de 2008.

CARVALHO, J. J. 2003. “Ações afirmativas para negros e índios no ensino superior: as propostas dos NEABs”. In: SANTOS, R. E. & LOBATO, F. (orgs.). *Ações afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A. Coleção Políticas da Cor. pp. 191-203.

CUNHA, O. M. G. 2000. “Depois da festa. Movimentos negros e ‘políticas de identidade’ no Brasil”. In: ALVAREZ, S. E. & DAGNINO, E. & ESCOBAR, A. (orgs.). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos. Novas leituras*. Belo Horizonte: Editora UFMG. pp. 333-380.

DAMASCENO, C. 1990. *Orixá no altar, santo no peji*. Rio de Janeiro: UFRJ/MN/PPGAS. Dissertação de Mestrado.

ELIAS, N. 1972. “Processos de formação do Estado e construção da Nação”. [“Processes of state formation and nation building”] Tradução de Kenzo Paganelli. In: INTERNATIONAL SOCIOLOGICAL ASSOCIATION. Transactions at the Seventh World Congress of Sociology. Varna: International Sociological Association, v. III.

ENGELS, F. 1982. *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

EVANS-PRITCHARD, E. E. 2005. “Apêndice IV: Algumas reminiscências e reflexões sobre o trabalho de campo”. In: *Bruxaria, oráculos e magia entre os Azande*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.

ESCOBAR, A. 1995. *Encountering development. The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press.

FONTES, V. 2006. “Sociedade civil no Brasil contemporâneo”. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (orgs.). *Fundamentos da Educação Escolar no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ. pp. 201-240.

GELLNER, E. 1983. "Definitions"; "What is a nation?". In: *Nations and Nationalism*. Londres, Blackwell. pp.1-7; 52-61.

GRAMSCI, A. 1982. "A organização da cultura". In: *Os intelectuais e a organização da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

\_\_\_\_\_. 2002. *Cadernos do cárcere. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política*. Vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

GUIMARÃES, A. S. A. 2002. "Democracia racial". In: OLIVEIRA, I. (org.). *Relações raciais e educação: temas contemporâneos*. Niterói: EdUFF. pp. 33-60.

HALL, S. 2003. "A questão multicultural"; "A relevância de Gramsci para o estudo de raça e etnicidade". In: *Da diáspora: identidades e mediações culturais*. Belo Horizonte: Ed. UFMG. pp. 51-100; 294-334.

HENRIQUES, R. 2005. "Apresentação". In: SECAD/MEC. *Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal nº. 10.639/03*. Brasília: BID/UNESCO/MEC.

HOBSBAWM, E. 1997. "Introdução: A invenção das tradições", "A produção em massa de tradições: Europa, 1879 a 1914". In: HOBSBAWM, E. & RANGER, T. *A invenção das tradições*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. pp. 9-24; 271-316.

JARQUE, C. M. "Prefácio". In: BUVNIC et alli. *Inclusão social e desenvolvimento econômico na América Latina*. Rio de Janeiro: Elsevier; Washington: BID.

KEYES, C. F. 1976. "Towards a New Formulation of the Concept of Ethnic Group". In: *Ethnicity*, 3 (3).

LANDIM, Leilah. 1998. "Apresentação"; "'Experiência militante': histórias das assim chamadas ONGs". In: (org.) *Ações em sociedade. Militância, caridade, assistência etc.* Rio de Janeiro: NAU. pp. 17-87.

LIGUORI, Guido. 2007. *Roteiros para Gramsci*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.

MACEDO E CASTRO, João Paulo. 2006. *UNESCO – Educando os jovens cidadãos e capturando redes de interesses: uma pedagogia da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ/MN/PPGAS. Tese de Doutorado.

MAIO, M. C. 1997. *A história do Projeto UNESCO: estudos raciais e ciência sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: IUPERJ.

MALIK, Kenan. 1996. *The meaning of race: race, history and culture in Western society*. Washington Square, N.Y.: New York University Press.

\_\_\_\_\_. 1999. “O espelho da raça: o pós-modernismo e a louvação da diferença”. In: WOOD, Ellen; FOSTER, John (orgs.). *Em defesa da História: marxismo e pós-modernismo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.

MEC/SEIF/CGAEI. 2002. *O governo brasileiro e a educação escolar indígena. 1995-2002*. Brasília-DF.

MENDONÇA, S. R. 1996. “Estado, violência simbólica e metaforização da cidadania”. In: *Revista Tempo*. UFF – Departamento de História, vol. 1.

\_\_\_\_\_. 1998. “Estado e sociedade”. In: MATOS, Marcelo Badaró. *História – pensar e fazer*. Rio de Janeiro: Laboratório Dimensões da História.

MINEIRO, A. S. 2001. “Revisando a estratégia ou mais do mesmo remédio: os projetos do Bird e do BID no Brasil após a crise do real de 1998-1999”. In: Barros, Flávia (org.). *As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil*. Brasília: Rede Brasil sobre instituições financeiras multilaterais. pp. 27-45.

OACDH-IIDH. 2006. *Compilación de observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre países de América Latina y el Caribe*. S/I.

OCAMPO, J. A. “Desenvolvimento econômico e inclusão social”. In: BUVNIC et alli. *Inclusão social e desenvolvimento econômico na América Latina*. Rio de Janeiro: Elsevier; Washington: BID.

ONU. 2002. *World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance. Declaration and Programme of Action*.

OLIVEIRA FILHO, J. P. 2002. “Cidadania e globalização: povos indígenas e agentes multilaterais”. In: SOUZA LIMA, A. C. & BARROSO-HOFFMANN, M. (orgs.). *Além da tutela. Bases para uma nova política indigenista III*. Rio de Janeiro: Contra Capa/ LACED. pp. 105-119.

\_\_\_\_\_. 2006. “Pluralizando tradiciones etnográficas Sobre un cierto malestar en la Antropología”. In: \_\_\_\_\_ (comp.). *Hacia una antropología del indigenismo: estudios críticos sobre los procesos de dominación y las perspectivas políticas actuales de los indígenas en Brasil*. Rio de Janeiro: Contra Capa; Lima: Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica.

PERIA, M. 2004. *Ação afirmativa: um estudo sobre a reserva de vagas para negros nas universidades públicas brasileiras*. Rio de Janeiro: PPGAS/MN/UFRJ. Dissertação de Mestrado.

RAMOS, M. N. (coord.). 2003. *Diversidade na educação – reflexões e experiências*. Brasília: MEC/SEMTEC.

REIS, E. P. 2003. “Reflexões leigas para a formulação de uma agenda de pesquisa em políticas públicas”. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 18, nº. 51. pp. 11-14.

RIBEIRO, A. C. T. 2001. “A face social da mudança econômica: funções da pobreza”. In: BARROS, F. (org.). *As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil*. Brasília: Rede Brasil sobre instituições financeiras multilaterais. pp. 69-85.

ROSA, R. M. 2007. “Por uma Política de Ação Afirmativa na Educação Básica”. In: BRAGA, M. L. & SILVEIRA, M. H. *O Programa Diversidade na Universidade e a construção de uma política educacional anti-racista*. Brasília: SECAD/ UNESCO.

RUIZ, A. I. 2003. “Apresentação”. In: RAMOS, M. N. (coord.). 2003. *Diversidade na educação – reflexões e experiências*. Brasília: MEC/SEMTEC.

RUSSO, O. s/d. “Uma escola de todos”. Disponível em: <http://mecsrv04.mec.gov.br/news/ArtigosDiaImp.asp?Id=627>. Acesso: 8 de dezembro de 2007.

SALVIANI, R. 2002. *As propostas para participação dos povos indígenas no Brasil em projetos de desenvolvimento geridos pelo Banco Mundial: um ensaio de análise crítica*. Rio de Janeiro: PPGAS/MN/UFRJ. Dissertação de mestrado.

SANTOS, R. E. 2003. “Racialidade e novas formas de ação social: o pré-vestibular para negros e carentes”. In: SANTOS, R. E. & LOBATO, F. (orgs.). *Ações afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A. Coleção Políticas da Cor. pp. 127-153.

SANTOS, S. A. 2005. “Introdução”. In: SANTOS, S. A. (org.). *Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas*. Brasília: MEC/ SECAD/ Coleção Educação para Todos. pp. 13-29.

SECAD/MEC. S/d. *Revista Educação e Diversidade*, SECAD/MEC.

SEMPRINI, A. 1999. *Multiculturalismo*. São Paulo: EDUSC.

SEPPIR. S/d. *Relatório de Gestão 2003-2006 – Promoção da igualdade racial*. Brasília/DF.

SHORE, C. & WRIGHT, S. 1997. “Policy: a new field of anthropology” In: \_\_\_\_\_. (eds). *Anthropology of policy. Critical perspectives on governance and power*. London and New York: Routledge, pp. 3-39.

SILVA, L. I. L. 2002. *Compromisso com a mudança*. Disponível em: [www.pt.org.br](http://www.pt.org.br). Acessado em janeiro de 2008.

SOUZA, P. R. 2001. *Folha de São Paulo*, jan. Painel do Leitor. Disponível em: [www.folha.uol.com.br](http://www.folha.uol.com.br). Acesso: 10 de outubro de 2007.

\_\_\_\_\_. 2002. *Folha de São Paulo*, 30 de jan. Tendências/Debates. Disponível em: [www.folha.uol.com.br](http://www.folha.uol.com.br). Acesso: 10 de outubro de 2007.



SOUZA, S. R. 2003. “O pré-vestibular para negros como instrumentos de política compensatória – o caso do Rio de Janeiro”. In: Oliveira, Iolanda de (org.). *Relações raciais e educação: novos desafios*. Rio de Janeiro: DP&A. Coleção Políticas da Cor. pp. 173-191.

SOUZA LIMA, A. C. 2007a. “Notas (muito) breves sobre cooperação internacional”. In: SILVA, Kelly C. & SIMIÃO, Daniel S. *Timor-Leste pro trás do palco. Cooperação internacional e a dialética da formação de Estado*. Belo Horizonte: Editora da UFMG.

\_\_\_\_\_. 2007b. *Cooperação Internacional, Povos indígenas e Educação Superior*. Projeto FAPERJ. Mimeo.

SOUZA LIMA, A. C. & BARROSO-HOFFMANN, M. (orgs.). 2007. *Desafios para uma educação superior para os povos indígenas no Brasil: Políticas públicas de ação afirmativa e direitos culturais diferenciados*. Rio de Janeiro: LACED/MN/UFRJ – CNPq – FAPERJ.

SOUZA LIMA, A. C. & MACEDO E CASTRO, J. P. 2008. “Política(s) pública(s)”. No prelo em: SANSONE, L. & PINHO, O. (eds). *Raça: novas perspectivas antropológicas*. Salvador; Brasília: EdUFBA; ABA.

STEINMETZ, G. 1999. “Culture and the state”. In: *Sate/Culture: state formation after the cultural turn*. Cornell: Cornell University Press. pp. 1-50.

THOMPSON, P. 1992. *A voz do passado. História oral*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

TROUILLOT, M. R. 2001. “The anthropology of the state in the age of globalization: close encounters of the deceptive kind”. In: *Current Anthropology*, vol. 42, n. I.

\_\_\_\_\_. 2003. “Introduction”; “A fragmented globality”. In: *Global transformations. Anthropology and the modern world*. New York: Palgrave Macmillan.

VALENTE, R. C. 2007. *Acordos, projetos e programas: uma abordagem antropológica das práticas e dos saberes administrativos da GTZ no Brasil*. Rio de Janeiro: PPGAS/MN/UFRJ. Tese de Doutorado.

VERDUM, R. 2006. “Introdução”. In: *Etnodesenvolvimento: nova / velha utopia do indigenismo*. Brasília: CEPPAC/ISC/UnB. Tese de Doutorado.

VIANNA, A. R. B. & LACERDA, P. 2004. *Direitos e políticas sexuais no Brasil: o panorama atual*. Rio de Janeiro: Centro Latino-Americano em Sexualidade e Direitos Humanos: UERJ/IMS.

VIANNA Jr., A. 2001. “A luta da Rede Brasil pela transparência do governo brasileiro, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento em relação às estratégias para o Brasil”. In: BARROS, F. (org.). *As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil*. Brasília: Rede Brasil sobre instituições financeiras multilaterais. pp. 15-26.

ZONINSEIN, J. “O caso econômico para combater a exclusão racial e étnica”. In: BUVNIC et alli. *Inclusão social e desenvolvimento econômico na América Latina*. Rio de Janeiro: Elsevier; Washington: BID.

### **Documentos relativos ao Programa Diversidade na Universidade:**

ANAÍ. 2003. *Formulário PIC* – Associação Nacional de Ação Indigenista (ANAÍ/BA).

BID. 2002a. *Proyecto de resolución* [autoriza a formalização do contrato com a República Federativa do Brasil para o financiamento do Diversidade na Universidade]. Mimeo.

\_\_\_\_\_. 2002b. *Perfil Préstamo de Innovación* – Programa Diversidade na Universidade, BID/Brasil, 17 de janeiro de 2002.

\_\_\_\_\_. 2002c. Brasil – *Préstamo de Innovación. Programa Diversidad en la Universidad* (BR-0364). Propuesta de Préstamo.

\_\_\_\_\_. 2002d. *Procedimiento Corto*, Programa Diversidade na Universidade, 7 de junio de 2002.

BID/BRASIL. 2002. *Contrato de empréstimo no. 1406/OC-BR entre a República Federativa do Brasil e o Banco Interamericano de Desenvolvimento*. Programa Diversidade na Universidade, 18 de dezembro.

\_\_\_\_\_. 2003. Regulamento Operacional do Programa Diversidade na Universidade, 28 de julho.

CGDIE/SECAD/MEC. 2006a. Relatório semestral, 2º. Semestre de 2005. Programa Diversidade na Universidade. Mimeo.

\_\_\_\_\_. 2006b. Relatório semestral, 1º. Semestre de 2006. Programa Diversidade na Universidade. Mimeo.

\_\_\_\_\_. 2007. Edital de seleção PIC no. 001/2007.

CGEAI/SEIF/MEC. 2003a. Organização de dossiês dos programas de formação de professores indígenas no país.

\_\_\_\_\_. 2003b. Memória de reunião de preparação para o seminário indígena.

\_\_\_\_\_. 2003c. Minuta de programação de pesquisas e eventos prioritários visando a inclusão indígena no ensino médio, para 2003 (setembro-dezembro) e para 2004.

DEM/SEMTEC/MEC. 2003a. Missão de arranque do projeto 1406/OC-BR – visita do BID ao programa Diversidade na Universidade, 23 a 26 de junho.

\_\_\_\_\_. 2003b. Instruções e critérios para seleção de Projetos Inovadores de Cursos. Julho de 2003.

\_\_\_\_\_. 2003c. Listagem de projetos pré-aprovados (PIC), agosto de 2003.

2003d. Ajuda memória. Reunião solicitada pelo BID sobre financiamento dos PIC, 30 de outubro. Mimeo.

\_\_\_\_\_. 2003e. Resultados da tabulação a partir do instrumento de coleta número 3 sobre o monitoramento da execução do Programa Inovador de Curso (PIC) realizado em 2002.

\_\_\_\_\_. 2003f. Edital de seleção das Instituições Operadoras dos PIC.

\_\_\_\_\_. 2003g. Justificativa. Projetos Inovadores de Cursos para Professores Indígenas (PIC-PI).

\_\_\_\_\_. 2003h. Parecer PIC-PI, ANAÍ/BA.

\_\_\_\_\_. 2003i. Parecer PIC-PI, ISA/SP.

\_\_\_\_\_. 2003j. Processo de seleção das Instituições Operadoras e Projetos Inovadores de Cursos 2003l. Instrumentos de coleta: Diretor/coordenador dos PICs; Professores (PICs); Perfil do aluno (PICs); Avaliação dos alunos sobre os PICs; Avaliação dos professores sobre os PICs.

\_\_\_\_\_. 2003m. Nota técnica sobre participação da SEMTEC no programa Ética e cidadania.

\_\_\_\_\_. S/d. Cronograma para seleção dos PIC. Mimeo.

INSTITUTO CULTURAL STEVE BIKO. 2003. Esclarecimento acerca da prestação de contas da primeira parcela do financiamento conforme pendências solicitadas. Instituto cultural Steve Biko (Salvador, Bahia). 09 de maio.

ISA. 2003. Formulário PIC – Instituto Sócio Ambiental (ISA/SP).

JATOBÁ, Danielli. 2003. Planejamento das atividades de criação da Central de Informações sobre Diversidade Étnica e Racial. Setembro a dezembro.

MARTINS, M. E. L. 2003a. Proposta preliminar para realização de oficinas para a questão indígena. Nov.

\_\_\_\_\_. 2003b. Oficina sobre a temática indígena: uma conversa aberta no espaço do MEC [ou] Proposta de realização de oficinas com a temática indígena.

\_\_\_\_\_. 2003c. Nota técnica sobre a Oficina sobre temática indígena.

\_\_\_\_\_. 2003d. Nota técnica – Solicitação da inclusão do estado do Amazonas no Programa Diversidade na Universidade provocada pelo documento do Conselho Geral da Tribo Ticuna.

\_\_\_\_\_. 2003e. Projetos Inovadores de Cursos para Professores Indígenas (PIC-PI) – justificativa para alteração do acordo com o BID para avaliação dos PIC-PI, dezembro de 2003.

\_\_\_\_\_. 2003f. Relatórios de Atividades – Maria Elisa Ladeira – 01 a 30 de setembro de 2003; 01 a 31 de outubro de 2003; 01 a 30 de novembro de 2003.

MARTINS, M. I. C. 2005. Relatório Final PIC 2004.

MEC. S/d. Reforma Universitária. Caderno de textos. Grupo Executivo de Reforma do Ensino Superior.

NERY, E. B. 2003. Nota técnica sobre o programa Diversidade na Universidade.

PECHINCHA, M. 2003. Nota técnica sobre minuta de programação de estudos e eventos prioritários para 2003 e 2004, visando a formulação de políticas para o ensino médio indígena.

PEDREIRA, A. S. 2003. Memória da reunião com membros da Comissão Nacional dos Professores Indígenas – CNPI, para apresentação da Nova Política Educacional da Secretaria de Educação Média e Tecnológica/ SEMTEC e do Programa Diversidade na Universidade. 04 de agosto de 2003.

SECAD/MEC. 2007. *Edital PIC 2007*. Mimeo.

UNESCO. Documento de projeto “Apoio ao programa Diversidade na Universidade” – cooperação técnica Brasil/UNESCO.

WALKER, R. 2005a. Relatório Parcial da Avaliação Intermediária, Programa Diversidade na Universidade. Mimeo.

\_\_\_\_\_. 2005b. Relatório Final da Avaliação Intermediária, Programa Diversidade na Universidade. Mimeo.

### **Legislação:**

*Decreto Lei 26 de 4 de fevereiro de 1991* – Dispões sobre a educação indígena no Brasil.

*Decreto Presidencial de 20 de novembro de 1995* – Institui o Grupo de Trabalho Interministerial, com a finalidade de desenvolver políticas para a valorização da População Negra e dá outras providências.

*Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996* – Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

*Decreto Lei 4.886 de 20 de novembro de 2003* – Institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PNPIR e dá outras providências.

*Decreto 4.876 de 12 de novembro de 2003* – Dispõe sobre a análise, seleção e aprovação dos Projetos Inovadores de Cursos, financiamento e transferência de recursos, e concessão de bolsas de manutenção e de prêmios de que trata a Lei nº 10.558, de 13 de novembro de 2002, que instituiu o Programa Diversidade na Universidade.

Composição da Comissão Assessora de Diversidade para Assuntos indígenas. *Diário Oficial da União*, 19 de setembro de 2003.

*Lei 10.558 de 13 de novembro de 2002* – Cria o Programa Diversidade na Universidade, e dá outras providências.

*Lei 10.639 de 09 de janeiro de 2003* – Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências.

*Medida Provisória 111 de 21 de março de 2003* – Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e dá outras providências.

*Lei 10.678 de 23 de maio de 2003* – Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e dá outras providências.

*Medida Provisória 213 de 10 de setembro de 2004* – Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências.

*Instrução Normativa SRF 456 de 5 de outubro de 2004* – Dispõe sobre a isenção do imposto de renda e de contribuições aplicável às instituições que aderirem ao Programa Universidade para Todos.

*Portaria SESU 52 de 29 de outubro de 2004* – Institui Comissão Especial, no âmbito da Secretaria de Educação Superior - SESU, para elaborar políticas de educação superior indígena.

*Lei 11.096 de 13 de janeiro de 2005* – Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências.

*Projeto de Lei 7.200 de 2006* - Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis nºs. 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências.

*Decreto 6.096 de 24 de abril de 2007* - Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI.

*Medida Provisória 419 de 20 de fevereiro de 2008* – Altera as Leis nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.678, de 23 de maio de 2003, transformando o cargo de Secretário Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial em Ministro de Estado Chefe da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

LOBÃO, Nilce. 1999. *Projeto de Lei 73 de 1999* – Institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências.

### **Outros documentos:**

CNPI. 2004. *Carta do CNPI para Secretário Executivo do MEC* – sobre criação da Secad/MEC. Mimeo.

MENDES, M. A. S. s/d. *Project Completion Report do PMACI*. Mimeo.

MEC, 2007. *Reuni – Diretrizes gerais*. Disponível em: [portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf](http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf). Acesso: 30 de abril de 2008.

ONU. S/d. [1948]. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. In: [http://www.onu-brasil.org.br/documentos\\_direitoshumanos.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php). Acesso: 14 de novembro de 2007.

\_\_\_\_\_. S/d. [1965]. *Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*. Acervo CTI, mimeo, s/d.

\_\_\_\_\_. S/d. [1945]. *Carta das Nações Unidas*. Disponível em: [http://www.onu-brasil.org.br/documentos\\_carta.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_carta.php). Acesso: 5 de setembro de 2007.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. 1979. *Carta de princípios*. Disponível em: [www.pt.org.br](http://www.pt.org.br). Acesso: 7 de dezembro de 2007.

\_\_\_\_\_. 1980. *Manifesto*. Publicado no Diário Oficial da União de 21 de outubro de 1980. Disponível em: [www.pt.org.br](http://www.pt.org.br). Acesso: 2 de dezembro de 2007.

\_\_\_\_\_. 2001. *Estatuto do Partido dos Trabalhadores*. Disponível em: [www.pt.org.br](http://www.pt.org.br). Acesso: 2 de dezembro de 2007.

\_\_\_\_\_. 2002. *Brasil sem racismo. Programa de Governo 2002. Coligação Lula Presidente*. Disponível em: [www.pt.org.br](http://www.pt.org.br). Acesso: 2 de dezembro de 2007.

\_\_\_\_\_. 2006. *Igualdade racial. Programa de Governo 2006*. Disponível em: [www.pt.org.br](http://www.pt.org.br). Acesso: 2 de dezembro de 2007.

PORTO Jr., M. J. & GUIMARÃES, M. S. S/d. *Parecer sobre proposta de reestruturação do Ministério da Educação*. Brasília/DF: SINASEFE. Disponível em: [www.sinasefe.org.br/proposta\\_reestruturacao\\_mec.doc](http://www.sinasefe.org.br/proposta_reestruturacao_mec.doc). Acesso: 16 de fevereiro de 2008.

#### **Sites da internet consultados:**

ANDES – [www.andes.org.br](http://www.andes.org.br). Último acesso em: 30 de abril de 2008.

Banco Interamericano de Desenvolvimento – [www.iadb.org](http://www.iadb.org). Último acesso em: 30 de abril de 2008.

Blog do Cristovam – [www.cristovam.com.br](http://www.cristovam.com.br). Último acesso em: 20 de fevereiro de 2008.

Ministério da Educação – [portal.mec.gov.br](http://portal.mec.gov.br). Último acesso em: 30 de abril de 2008.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – [www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br). Último acesso em: 13 de abril de 2008.

Organização das Nações Unidas – [www.onu-brasil.org.br](http://www.onu-brasil.org.br). Último acesso em: 19 de fevereiro de 2008.

Partido dos Trabalhadores – [www.pt.org.br](http://www.pt.org.br). Último acesso em: 23 de março de 2008.

Presidência da República – [www.presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br). Último acesso em: 27 de dezembro de 2007.

PROUNI – [prouni-inscricao.mec.gov.br/prouni/](http://prouni-inscricao.mec.gov.br/prouni/). Último acesso em: 25 de março de 2008.

SECAD – [www.diversidade.mec.gov.br](http://www.diversidade.mec.gov.br). Último acesso em: 25 de março de 2008.

SEPPIR – [www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/seppir/](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/seppir/). Último acesso em: 14 de fevereiro de 2008.

Tarso Genro – [www.tarsogenro.com.br](http://www.tarsogenro.com.br). Último acesso em: 30 de abril de 2008.

Trilhas de Conhecimentos – [www.trilhasdeconhecimentos.etc.br](http://www.trilhasdeconhecimentos.etc.br). Último acesso em: 10 de abril de 2008.

UNESCO – [www.unesco.org.br](http://www.unesco.org.br). Último acesso em: 23 de março de 2008.

# **ANEXOS**



**Anexo A – Instrumentos normativos do Programa Diversidade na Universidade: Lei 10.558/2002 e Portaria 1.723/2002.**

**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº. 10.558, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2002.**

**Conversão da MPv nº 63, de 2002**

Cria o Programa Diversidade na Universidade, e dá outras providências.

Faço saber que o PRESIDENTE DA REPÚBLICA adotou a Medida Provisória nº 63, de 2002, que o Congresso Nacional aprovou, e eu, Ramez Tebet, Presidente da Mesa do Congresso Nacional, para os efeitos do disposto no art. 62 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda constitucional nº 32, de 2001, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica criado o Programa Diversidade na Universidade, no âmbito do Ministério da Educação, com a finalidade de implementar e avaliar estratégias para a promoção do acesso ao ensino superior de pessoas pertencentes a grupos socialmente desfavorecidos, especialmente dos afrodescendentes e dos indígenas brasileiros.

Art. 2º. O Programa Diversidade na Universidade será executado mediante a transferência de recursos da União a entidades de direito público ou de direito privado, sem fins lucrativos, que atuem na área de educação e que venham a desenvolver projetos inovadores para atender a finalidade do Programa.

Parágrafo único. A transferência de recursos para entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que atendam aos requisitos do caput, será realizada por meio da celebração de convênio ou de outro instrumento autorizado por lei.

Art. 3º. As transferências de recursos da União por meio do Programa Diversidade na Universidade serão realizadas pelo período de três anos. (Revogado pela Lei nº 11.507, de 2007)

Art. 4º. Fica autorizada a concessão de bolsas de manutenção e de prêmios, em dinheiro, aos alunos das entidades a que se refere o parágrafo único do art. 2º.

Art. 5º. Os critérios e as condições para a concessão de bolsas de manutenção e de prêmios serão estabelecidos por decreto.

Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Congresso Nacional, em 13 de novembro de 2002; 181º. da Independência e 114º. da República.

Senador RAMEZ TEBET

Presidente da Mesa do Congresso Nacional

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 14.11.2002

**Gabinete do Ministro**

**PORTARIA Nº. 1.723,  
DE 11 DE JUNHO DE 2002**

O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições legais; considerando o disposto na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB; considerando a necessidade de implementar o Projeto Diversidade na Universidade - Acesso à Universidade de Grupos Socialmente Desfavorecidos; considerando a Recomendação nº 621, de 17 de janeiro de 2002, da Comissão de Financiamentos Externos - COFIEEX, publicada no Diário Oficial da União do dia 31 de janeiro de 2002, pela aprovação da preparação do Projeto Diversidade na Universidade - Acesso à Universidade de Grupos Socialmente Desfavorecidos, identificado como passível de financiamento externo pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID,

**RESOLVE:**

Art. 1º Instituir, no âmbito da Secretaria de Educação Média e Tecnológica -SEMTEC, a Unidade Executora do Projeto - UEP, incumbida de adotar as providências necessárias à implementação do Projeto Diversidade na Universidade - Acesso à Universidade de Grupos Socialmente Desfavorecidos.

Art. 2º A Unidade Executora do Projeto - UEP será dirigida por um Gerente Executivo e contará com as Coordenações de Projetos de Curso e Avaliação, de Promoção Social e Fortalecimento Institucional e de Administração e Finanças.

Parágrafo único. Atribuir competência ao Secretário de Educação Média e Tecnológica - SEMTEC para normatizar o funcionamento da UEP.

Art. 3º A SEMTEC assegurará a infra-estrutura física e operacional necessária à instalação e funcionamento da UEP.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

**PAULO RENATO SOUZA**

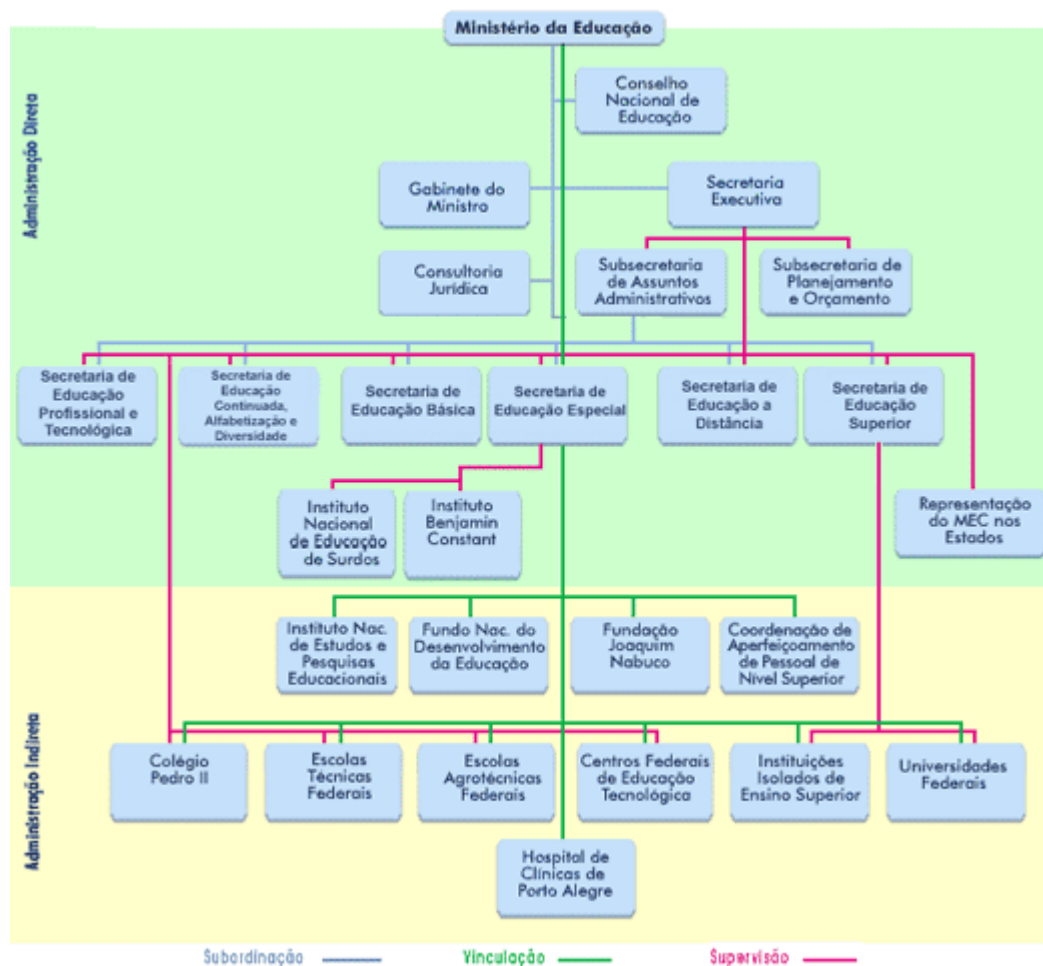
Publicada no Diário Oficial da União de 14.11.2002.

**Anexo B – Organograma da SECAD (com ênfase no DEDC)\***



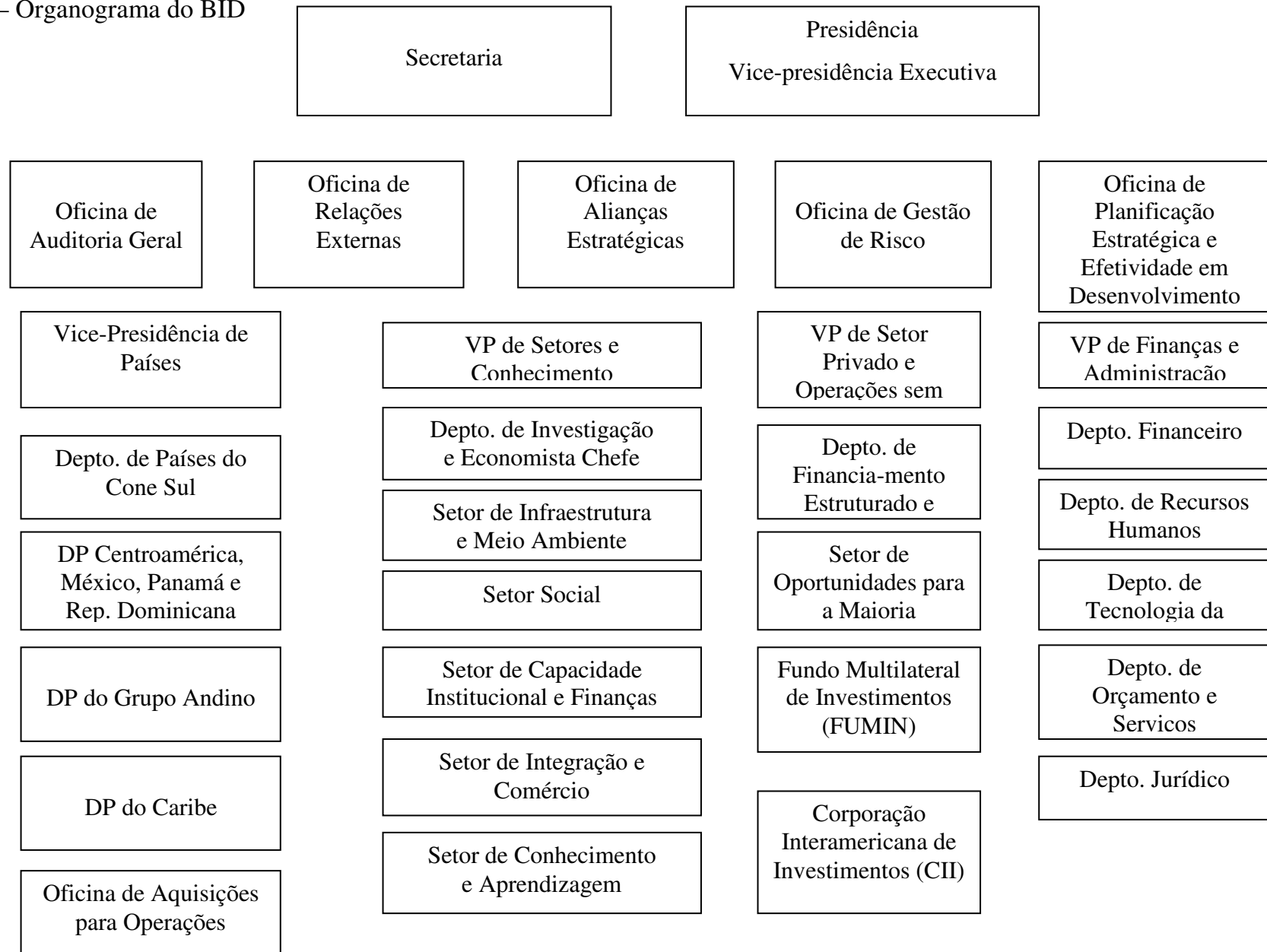
\* Fonte: [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br). Acesso: 05 de maio de 2007.

Anexo C – Organograma MEC (a partir de 2004)\*



\* Extraído de: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=62&Itemid=191>. Acesso: 1 de março de 2008.

**Anexo D – Organograma do BID**



## Anexo E – Publicações SECAD

	<b>Título da publicação</b>	<b>Data</b>	<b>Autores</b>	<b>Formação</b>	<b>Temática</b> (Negros/ Indígenas)	<b>Observações</b>
	Superando o racismo na escola	1ª. ed.: 1999 2ª. ed.: 2005	Kabengele Munanga (org)	Professor do Departamento de Antropologia da USP	Negros	2ª. edição com recursos do PDU
	Orientações e ações para a educação das relações étnico-raciais	2006			Negros	
<b>Coleção Educação para Todos</b>						
<b>Vol. 2</b>	Educação anti-racista: caminhos abertos pela lei federal n.º. 10.639/03	2005			Negros	Apresentação de Ricardo Henriques menciona que a publicação é parte das ações do PDU.
<b>Vol. 5</b>	Ações Afirmativas e combate ao racismo nas Américas	2005	Sales Augusto dos Santos (org)	Doutorando em sociologia e membro do NEAB da UnB	Negros	
<b>Vol. 6</b>	História da educação do negro e outras histórias	2005	Jeruse Romão (org)	Mestre em Educação pela UFSC; Conselheira do Conselho Nacional contra a Discriminação da Secretaria Especial dos Direitos.	Negros	
<b>Vol. 7</b>	Educação como exercício de diversidade	2005 (2ª. impressão: 2007)	Osmar Fávero, Timothy Denis Ireland		Negros/ Indígenas	Parceria com a ANPEd. A publicação tem uma parte dedicada a cada uma das temáticas

						contempladas pela SECAD. O BID consta na ficha catalográfica.
<b>Vol. 8</b>	Formação de Professores Indígenas: repensando trajetórias	2006	Luís Donizete Benzi Grupioni	Antropólogo, pesquisador associado ao Instituto de Pesquisa e Formação em Educação Indígena (IEPÉ) e ao Núcleo de História Indígena e do Indigenismo da USP.	Indígenas	
<b>Vol. 9</b>	Dimensões da inclusão no ensino médio: mercado de trabalho, religiosidade e educação quilombola	2006	Maria Lúcia de Santana Braga, Edileuza Penha de Souza, Ana Flávia Magalhães Pinto	CGDIE/SECAD/MEC	Negros	Publicação de estudos financiados pelo PDU.
<b>Vol. 12</b>	O índio brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje	2006	Gersem dos Santos Luciano Baniwa	Doutorando em Antropologia pela UnB.	Indígenas	Série Vias de Saberes – parceria com “Trilhas de Conhecimentos: o ensino superior de indígenas no Brasil” (projeto do LACED/MN/UFRJ, com recursos do PHE/Fundação Ford).
<b>Vol. 13</b>	A presença indígena na formação do Brasil	2006	João Pacheco de Oliveira; Carlos Augusto da Rocha Freire	Professor do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional/UFRJ;	Indígenas	
<b>Vol. 14</b>	Povos indígenas e a lei dos “brancos”: o direito à diferença	2006	Ana Valéria Araújo (et alli)	Advogada, especializada em direito sócio-ambiental	Indígenas	
<b>Vol. 15</b>	Manual de lingüística: subsídios para a formação de professores indígenas na área de linguagem	2006	Marcus Maia	Professor adjunto de lingüística da UFRJ.	Indígenas	
<b>Vol. 28</b>	Educação na diversidade	2007	Ignácio Hernaiz		Indígenas	



						apresentações de um seminário sobre educação intercultural bilíngüe, realizado na Cidade do México, em 2003.
<b>Vol. 29</b>	O Programa Diversidade na Universidade e a construção de uma política educacional anti-racista	2007	Maria Lúcia de Santana Braga; Maria Helena Vargas da Silveira	Pedagoga e historiadora, técnica da CGDIE/SECAD; Consultora do PDU.	Negros	Relatos de experiências de alguns PICs.
<b>Vol. 30</b>	Acesso e permanência da população negra no ensino superior	2007	Maria Auxiliadora Lopes; Maria Lúcia de Santana Braga	idem; Doutora em Sociologia pela UnB, coordenadora de Estudos e Pesquisas do PDU.	Negros	

Anexo F – Lista de entrevistados

Entrevistas gravadas, realizadas em outubro e dezembro de 2007:

Nome	Formação	Cargo ocupado no Programa	Período	Trabalho atual
<b>Armênio Belo Schmidt</b>	Educação Física	Diretor de Educação para Diversidade e Cidadania (DEDC/SECAD/MEC)	Jan. 2004 / atual	
<b>Eliane Cavalleiro</b>	Letras e Pedagogia	Coordenadora-Geral de Diversidade e Inclusão Educacional (CGDIE/SECAD/MEC)	Abr. 2004/ Nov. 2006	Professora da Faculdade de Educação da UnB
<b>Kleber Gesteira Matos</b>	Física	Coordenador-Geral de Apoio à Escola Indígena (CGAEI/SEF/MEC). Coordenador-Geral de Educação Escolar Indígena (CGEEI/SECAD/MEC)	Mar. 2003/ Jan. 2004. Jan. 2004/ Ago. 2007	
<b>Maria Elisa Martins Ladeira</b>	Antropologia	Consultora da área indígena (DEM/SEMTEC/MEC)	2º. Semestre de 2003	Coordenadora do Centro de Trabalho Indigenista (CTI)
<b>Ricardo Henriques</b>	Economia	Secretário de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD/MEC)	Jan. 2004/ Jul. 2007	Diretor BNDES
<b>Rita Elisabeth Sório</b>	Enfermagem e Administração	Especialista do Setor Social (BID/Brasil)	2004 / atual	



# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)